

NUEVO PASO ATRÁS DE LA DEMOCRACIA. –

Breves reflexiones sobre las repercusiones de la entrada en vigor de la Ley 37/2011, de 10 de Octubre, de Medidas de Agilización Procesal.-

IMPACTO EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.-



Artículo de opinión.-

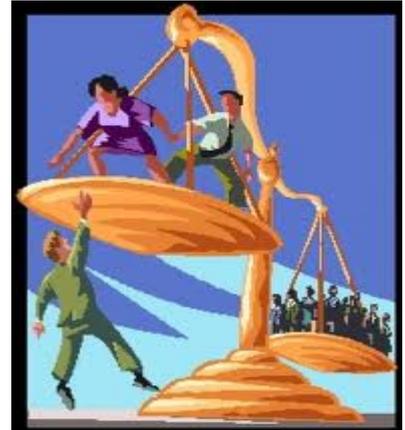
El pasado día 31 de octubre entró en vigor la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de Medidas de Agilización Procesal, fruto de la última vorágine legislativa y normativa del actual gobierno que ha supuesto modificaciones en todos los ámbitos jurisdiccionales.



Lo que se nos presenta como una necesidad de reformar los distintos órdenes jurisdiccionales para propiciar su mayor agilización, en realidad esconde lo que consideramos un nuevo **paso atrás de nuestra democracia**, generado por nuestros actuales poderes económicos/políticos gobernantes (estoy hablando de AMBOS grandes partidos que alternan en el poder pues representan los mismos poderes fáctico/económicos) y que hacen que tengamos que reflexionar muy mucho sobre tales actuaciones, así como sobre la **necesidad de una revisión en profundidad de los mecanismos de protección del propio Estado Social y Democrático de Derecho** que tantos años, sangre, sudor y lágrimas, ha costado a nuestros antecesores conseguir, y no sólo de revisar, que también hace falta, el propio sistema financiero actual que nos ha llevado a la grave crisis económica en la que nos encontramos y nos está manteniendo en la misma para amasar grandes fortunas los de siempre.

Ya tuvimos una flagrante muestra del “talante” democrático de nuestros principales partidos gobernantes alternantes en el poder (con un régimen electoral que difícilmente podrá permitir que nos

representen otros partidos diferentes regenerándose la democracia) cuando PSOE y PP pactaron la ley que pretendía NEGAR A LOS GUARDIAS CIVILES y a sus Asociaciones Profesionales su **derecho a la manifestación con ánimo reivindicativo** que tantos años nos ha costado a muchos, junto a nuestras familias, conseguir (aunque afortunadamente recientemente la Defensora del Pueblo ha considerado que persiste ese derecho, como en otro artículo de opinión hemos publicado).



La reciente reforma del ámbito jurisdiccional contencioso administrativo nos supone “una vuelta de tuerca más”, por los motivos que expongo a continuación.

En nuestro ámbito funcional, como Militares y Guardias Civiles, es de todos conocido que el reconocimiento de los derechos laborales y estatutarios se tiene que tramitar en vía administrativa y posterior contencioso-administrativa, siendo importantísimo, a nuestro juicio, el cambio que se ha producido en el orden contencioso-administrativo en materia de COSTAS PROCESALES, puesto que puede y debe ser tomado en consideración por todos los que hasta ahora presentaban reclamaciones de esta índole.

Así, si bien anteriormente **durante muchísimos años y sucesivas Leyes Regulatorias de la Jurisdicción Contencioso Administrativa**, precisamente por su función de garantía frente a los abusos de la Administración, **en materia de costas procesales** en esta Jurisdicción, el criterio era de que **SOLO se imponían las mismas**, en primera instancia y excepcionalmente, **a las partes que hubieran actuado con TEMERIDAD Y MALA FE**, debiendo ser ésta apreciada por el Tribunal o Juzgado motivadamente (art. 139 Ley 29/1998, de 13 de julio), o a la parte que viera desestimada su pretensión, cuando de otra manera se haría perder al recurso su finalidad (recientemente en el apartado de Sentencias de nuestra página web podréis comprobar Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana una condena en costas a la Dirección General de la Guardia Civil en este sentido, por ser la cuantía reclamada inferior a los propios costes procesales y haberse estimado nuestra pretensión). **Con la entrada en vigor de la reforma operada por la Ley 37/2011, se acoge el criterio, vigente en la jurisdicción civil, del VENCIMIENTO**, de forma que se impondrán las costas a aquella parte que vea desestimadas sus pretensiones, salvo que el órgano

jurisdiccional aprecie que existan dudas de hecho o de derecho y razone debidamente en la Sentencia su no imposición.

Esto supone que ya no podrá interponerse un contencioso administrativo para la reclamación de cualquier derecho sin la base jurídica y fáctica adecuada (lo que no nos molestaría en absoluto, puesto que normalmente lo que reclamamos tiene su sustento fáctico y jurídico), sino sobre todo, y dado que, por desgracia, aunque las reclamaciones en la mayoría de los casos estén bien fundamentadas, el índice de “estimaciones” de procedimientos de esta índole en contra de la Administración, no es elevado, **habrá que ponderar muy seriamente la posibilidad de que se desestime el recurso jurisdiccional y se impongan las costas al demandante.**

Por ello, y en atención a que cuando un administrado inicia un procedimiento administrativo para la reclamación de cualquier derecho, si resuelve la administración desestimándolo, si no se interpone el recurso jurisdiccional correspondiente en sede contencioso-administrativa, pasa la resolución administrativa a ser FIRME Y CONSENTIDA, no pudiéndose reclamar posteriormente el mismo asunto por la misma persona, habrá que plantearse muy seriamente, **DESDE EL PRINCIPIO**, el inicio de cualquier reclamación administrativa, puesto que, una vez se inicie, habrá que llegar hasta el final con la misma, y con esa “*espada de Damocles*” de que podremos ser condenados en costas en primera instancia jurisdiccional.



En mi opinión, como ya anticipaba, es muy TRISTE esta reforma legislativa, puesto que la práctica de veinte años de ejercicio profesional me demuestra que nos encontraremos en la misma situación que ha acontecido, por ejemplo, siempre con las grandes aseguradoras en el ámbito civil, poderes económicos que, como a ellas no les importa (les resulta poco gravoso) pagar Abogados (que tienen a sueldo), ni el hecho de que finalmente puedan ser condenadas en costas procesales, **les sale “más rentable” decir que no por sistema a quien les presenta una reclamación por un siniestro de**



cuantía importante o de cuantías pequeñas, puesto que el porcentaje de particulares que NO PUEDE gastarse el dinero en Abogados para reclamar sus derechos, o que, por temor a ser condenados a unas costas procesales si pierden, tampoco los reclaman, realmente se encuentran con que sólo un índice de entre un 10 a un 20% de personas afectadas reclaman. Es fácil, aunque algunos seamos de “letras”, calcular el ahorro que tienen esas grandes aseguradoras, si entendemos que sólo les reclaman, como mucho un 20% de particulares en vía civil (ya se están ahorrando un 80% de pago de indemnizaciones), y entre los que reclaman, a lo mejor, un 50% de esas reclamaciones pueden no prosperar o no ser estimadas en su totalidad, con lo cual, o no tienen que pagar intereses de esas cuantías ni costas de ese porcentaje, por lo que pueden ahorrarse hasta un 90% de los pagos.

Lo mismo pasaba claramente, incluso antes de la reforma, con la Administración en materia de responsabilidad patrimonial, donde, retrasando durante años incluso, los procedimientos administrativos hasta su resolución final, más el tiempo de retraso que se producía en el proceso jurisdiccional, y el bajo porcentaje de éxitos jurisdiccionales que se producen en la praxis en la materia (mucho menos, a mi juicio, de los que deberían estimarse), nos encontramos en que también le ha salido más rentable siempre esperar ese tiempo y decir que no por sistema, incluso ahora aunque pueda ser condenada en costas, puesto que entre el retraso sin pagar intereses de la cuantía reclamada, el porcentaje de afectados que no reclamarán por tener que gastar dinero en Abogado (y procurador si se precisa), peritos, etc, y el porcentaje de “desestimaciones” finales que se producirán, teniendo además el Abogado del Estado “gratuito” o a nómina, es obvio, como ocurre en la práctica, que seguirán optando por decir NO por sistema aunque puedan llegar a ser condenados en costas, máxime cuando ahora TODAVÍA MENOS ADMINISTRADOS recurrirán por el temor también a ser condenados en costas sobre unas cuantías que, a mayor cuantía reclamada, mayor riesgo de condena en costas, condenas que sí puede fácilmente asumir la administración, pero que no puede asumir tan fácilmente un particular (y menos aún con lo “ahogados” que nos encontramos con la crisis).

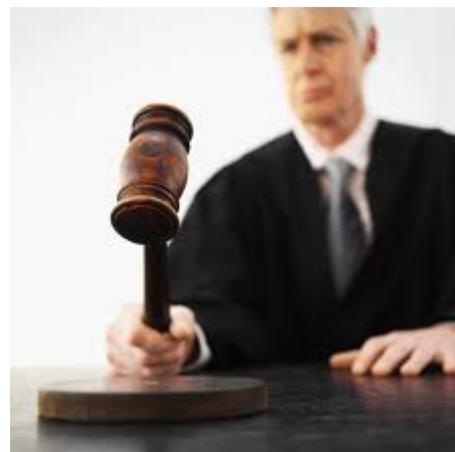


La misma situación podemos apreciar que pasa con las multas o sanciones administrativas de cualquier índole (auténtico modo actual de financiación irregular del Estado para no tener que aumentar, aún más, los impuestos), que en numerosas ocasiones son totalmente irregulares en su imposición (por no decir patentemente ilegales en actuaciones que rayan en presuntas prevaricaciones administrativas), pero que la Administración IMPUNEMENTE está tramitando sin hacer caso alguno a los recursos administrativos frente a las mismas porque sabe que el particular afectado, si tiene que pagar unos mayores gastos de Abogado y Procurador que los que le supone la propia multa (gastos que pueden ser diez veces superiores), y esperar más de tres años en que se resuelva el recurso jurisdiccional, obviamente no le “sale rentable” recurrir (ni siquiera cuando pueda ser condenada en costas la Administración, puesto que A LO SUMO tan sólo recuperará el gasto que ya ha tenido que anticipar (tanto esas costas como el pago de la sanción, inmediatamente ejecutiva)).

En definitiva, dada la **actual praxis de DECIR QUE NO CASI POR SISTEMA de la Administración**, entiendo que en este orden contencioso-administrativo ES UN PASO ATRÁS CONTRARIO A CUALQUIER ESTADO DEMOCRÁTICO, o dicho en otras palabras, es un ABUSO MÁS GRAVE AÚN DE PODER POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN (el poder legislativo está detrás del poder “pactado” de ambos partidos que ostentan el poder fáctico de la actual Administración), el proceder a poder imponer las costas procesales a un administrado que **lo único que está haciendo, al acudir al orden jurisdiccional contencioso administrativo, es pedir que se REVISE la actuación de la Administración en su caso particular, por un juez presuntamente imparcial** (aunque todos sabemos que es “puesto” por la propia administración, y entiendo que no existen hoy en día los mecanismos jurídicos adecuados para preservar su imparcialidad), o en palabras del propio preámbulo de la actual Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LRJCA), solicitando un control de la actividad de la Administración, lo que se ha demostrado que es más que necesario en cualquier PAIS DEMOCRÁTICO.

Basta observar el propio inicio del preámbulo o Exposición de Motivos de la LRJCA para concluir lo anterior, puesto que, precisamente comienza manifestando que: *“La Jurisdicción Contencioso-administrativa es una pieza capital de nuestro Estado de Derecho. Desde que fue instaurada en nuestro suelo por las Leyes de 2 de abril y 6 de julio de 1845, y a lo largo de muchas vicisitudes, ha dado sobrada muestra de sus virtualidades. Sobre todo desde que la Ley de 27 de diciembre de 1956 la dotó de las características que*

hoy tiene y de las atribuciones imprescindibles para asumir la misión que le corresponde de **controlar la legalidad de la actividad administrativa, garantizando los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos frente a las extralimitaciones de la Administración....**". Y lo mismo se observa cuando, en el apartado 2 de esta exposición de motivos, al definir el ámbito de la jurisdicción contencioso administrativa, afirma que: "*En segundo término, es evidente que a la altura de nuestro tiempo histórico el ámbito material de la Jurisdicción quedaría muy incompleto si aquella se limitara a enjuiciar las pretensiones que se deduzcan en relación con las disposiciones de rango inferior a la Ley y con los actos y contratos administrativos en sentido estricto. **Lo que realmente importa y lo que justifica la existencia de la propia Jurisdicción Contencioso-administrativa es asegurar, en beneficio de los interesados y del interés general, el exacto sometimiento de la Administración al derecho en todas las actuaciones que realiza en su condición de poder público y en uso de las prerrogativas que como tal le corresponde.** No toda la actuación administrativa, como es notorio, se expresa a través de reglamentos, actos administrativos o contratos públicos, sino que la actividad prestacional, las actividades negociables de diverso tipo, las actuaciones materiales, las inactividades u omisiones de actuaciones debidas expresan también la voluntad de la Administración, que ha de estar sometida en todo caso al imperio de la ley. La imposibilidad legal de controlar mediante los recursos contencioso-administrativos estas otras manifestaciones de la acción administrativa, desde hace tiempo criticada, resulta ya injustificable, tanto a la luz de los principios constitucionales como en virtud de la crecida importancia cuantitativa y cualitativa de tales manifestaciones. Por eso la nueva Ley somete a control de la Jurisdicción la actividad de la Administración pública de cualquier clase que esté sujeta al Derecho Administrativo, articulando para ello las acciones procesales oportunas."*



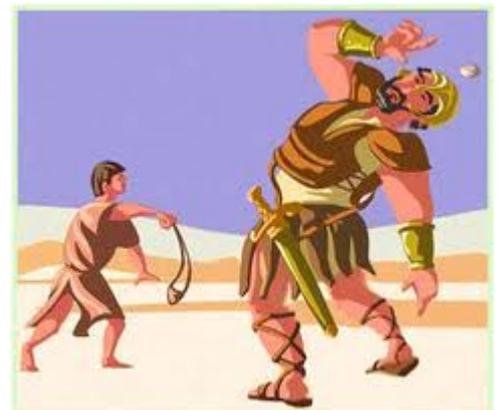
Todos estos **principios democráticos** que hacen de esta jurisdicción una ESPECIAL GARANTÍA DEL ADMINISTRADO, revisora de la actividad de la Administración como PODER PÚBLICO y con GRANDES PRERROGATIVAS Y BENEFICIOS DE ACTUACION (que suponen que no exista una auténtica igualdad de partes en las relaciones Administración-administrado) se verán fuertemente frustrados con la reforma que ahora se ha producido que establece la posibilidad de la imposición de costas al Administrado al que, si antes ya le resultaba sumamente costoso acudir a solicitar esa revisión (por la necesaria intervención en este ámbito de profesionales del derecho que, obviamente, deben cobrar por su prestación de servicios "especializados" en la materia), ahora será todavía más costoso el hecho de solicitar esa TUTELA JUDICIAL de sus intereses cuando corren

también el riesgo de ser condenados en costas procesales, teniendo que abonar un dinero a la Administración (cuando a la Administración no le cuesta dinero alguno intervenir en el proceso) por el simple hecho de haber solicitado una revisión de su actuar y que el Juez estime que puede haber sido “ajustado a derecho”. Ahora se hará efectivo el “mazazo” de la Justicia.



Los “padres” de esta reforma la justificarán en la necesidad de “agilizar” el proceso contencioso-administrativo, en el sentido de que con esa imposición de costas, se dirá que se evitarán procesos que no estén bien fundados, pero la realidad (basta ver las demandas que se presentan en este orden jurisdiccional y las “contestaciones” a las mismas de la Abogacía del Estado, para apreciar que en ocasiones los segundos ni contestan exactamente a lo que se pide), pero esto se podría conseguir de otras muchas maneras, como por ejemplo **IMPONIENDO A ESOS FUNCIONARIOS Y AUTORIDADES** que emiten resoluciones claramente irregulares y desajustadas a derecho, y a sus propios Asesores Jurídicos, **IMPERATIVAMENTE Y POR NORMA** el pago de las costas procesales **a ellos directamente**, no al Estado, ya que cobran sus elevados sueldos precisamente por su especialización en la materia y su responsabilidad, “salvo que hubieran existido dudas de hecho o derecho suficientes para su no imposición, debidamente razonadas en Sentencia”, y no al particular que en la mayoría de las ocasiones, si acude a este orden jurisdiccional, se ha demostrado que es por defender la Justicia y la legalidad (puesto que lo más que va a poder aspirar es a que su cumpla su derecho (o se le devuelva su dinero) tras muchos años de procedimientos y, como mucho, se le devuelva el dinero que ha invertido en la consecución de ese derecho.

Se nos ha puesto a los ciudadanos/administrados con esta reforma, en una posición todavía más penosa que la que antes ya presentábamos, y sólo podrán los creyentes confiar en su enfrentamiento contra “**Goliat**”/**Gobierno-Administración** en que les ampare su “Dios” con la onda, o, los que crean en mitologías griegas, que su flecha alcance el talón de



Aquiles/Administración. Tristemente no existen muchos David, ni Paris en nuestra historia.

Los más realistas, entre los que me encuentro, sólo nos queda confiar en el buen hacer de nuestros Jueces y Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, esperando que, conscientes de la realidad y no sólo de aquello que nuestros gobernantes dicen pretender, sólo impongan las costas procesales al Administrado cuando se vea que su reclamación sea realizada de forma temeraria (sin argumentos fácticos ni jurídicos claramente aplicables) o con mala fe (intentando ocultar



datos fácticos relevantes), para defender al indefenso ante esta nueva actuación de nuestros poderes fácticos en detrimento de nuestros derechos (en este caso limitando o poniendo más difícil el acceso a la tutela judicial efectiva), y que aprovechen la coyuntura de la nueva ley para condenar en más ocasiones a esta Administración que

está habitualmente ABUSANDO DE SU PODER.

Dentro de unos años, podremos hacer balance de la nueva situación, pero creo que será un triste balance para la democracia, aunque se nos presentará como que se ha “agilizado” la Justicia en este orden jurisdiccional, puesto que acudirán en defensa de sus derechos muchos menos administrados que los que anteriormente se “atreían” a atacar a Goliat o a defenderse de Aquiles.

Francisco Hernández.- Abogado.