

913081054

NOT. 6.2.17

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA**Recurso Num.: 1690/2016 RECURSO CASACION EN INTERES DE LA LEY****Ponente Excmo. Sr. D. : Luis María Díez-Picazo Giménez****Secretaría de Sala: Ilma. Sra. Dña. Mercedes Fernández-Trigales Pérez**

TRIBUNAL SUPREMO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: PRIMERA

AUTO

Excmos. Sres.:**Presidente:****D. Luis María Díez-Picazo Giménez****Magistrados:**

D. Manuel Vicente Garzón Herrero
D. Segundo Menéndez Pérez
D. Octavio Juan Herrero Pina
D. Eduardo Calvo Rojas
D. Joaquín Huelín Martínez de Velasco
D. Diego Córdoba Castroverde
D. José Juan Suay Rincón
D. Jesús Cudero Blas

En la Villa de Madrid, a once de Enero de dos mil diecisiete.

HECHOS

ÚNICO.- Por la Procuradora de los Tribunales [REDACTED],
en nombre y representación del Ayuntamiento de Gijón, se ha interpuesto
recurso de casación en interés de la Ley contra la Sentencia de fecha 26 de

913081054



febrero de 2016 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, en el recurso de apelación número 255/2014, sobre contratos administrativos.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **Luis María Díez-Picazo Giménez**,
Presidente de la Sala

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en reiteradas ocasiones hemos señalado que el recurso extraordinario de casación en interés de la Ley está dirigido exclusivamente a fijar doctrina legal -de ahí que no pueda afectar a la situación particular derivada de la sentencia recurrida- cuando quien está legitimado para su interposición estime gravemente dañosa para el interés general y errónea la resolución dictada. Pueden verse en este sentido la Sentencia de 22 de enero de 2005 (casación en interés de ley nº 19/2003) y las que en ella se citan de 22 de enero, 12 de febrero, 10, 12 y 27 de diciembre de 1997, 28 de abril y 23 de junio de 2003, así como la de 28 de junio de 2007 (casación en interés de ley nº 4/2006).

Se trata, por tanto, de un remedio excepcional y subsidiario, sólo viable cuando la sentencia impugnada tenga carácter de firme por no haber contra ella recurso de casación ordinario ni para unificación de doctrina, modalidades estas en las que no cabe otra cosa distinta que establecer la doctrina de esta Sala respecto del caso concreto, en tanto que en el recurso de casación en interés de la ley su finalidad es la corrección de la doctrina gravemente dañosa para el interés general contenida en la sentencia recurrida mediante la formación de una "doctrina legal" que para el futuro evite que se incida en el error jurídico corregido. Siendo ello así, además de la observancia de los requisitos formales y procesales exigidos en el artículo 100.1 y 3 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción -legitimación e interposición dentro de plazo acompañada de la certificación de la sentencia que se impugna-, el recurso de

913081054

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

casación en interés de la Ley requiere ineludiblemente que la doctrina sentada por la sentencia de instancia no sólo interprete o aplique incorrectamente la normativa legal de carácter estatal, sino también que sea gravemente dañosa para el interés general, debiendo proponer el recurrente con la necesaria claridad y exactitud la doctrina legal que postule. Por tanto, aun cuando el recurso interpuesto pretenda fundamentarse en que lo que se sostiene en la sentencia de instancia es una errónea doctrina respecto de la aplicación de una norma jurídica concreta; sin embargo, tal y como resulta de la citada Sentencia de 28 de junio de 2007, debe excluirse la idea de que la finalidad legítima de este remedio procesal sea la de combatir la interpretación de un precepto legal que puede ser erróneo si no concurren las circunstancias anteriormente expresadas. En este sentido, reseñar que de la inadmisión del recurso de casación en interés de la ley -por razón del incumplimiento de esos requisitos formales y procesales o por la no acreditación de que la doctrina sentada sea gravemente dañosa para el interés general- pueda inferirse la conformidad de esta Sala, en todo caso, con los criterios sentados en la sentencia recurrida.

SEGUNDO.- Por otra parte, como hemos señalado en Sentencia de 8 de junio de 2005 (casación en interés de ley nº 21/2004), y luego reiterado en sentencias de 21 de diciembre de 2006 (casación en interés de ley nº 8/2005), 12 de febrero de 2007 (casación en interés de ley nº 1/2005) y 30 de abril de 2007 (casación en interés de ley nº 22/2005), a través del recurso de casación en interés de la ley no se revisa la sentencia del Tribunal "a quo" sustituyéndola por otro pronunciamiento más ajustado a derecho, incidiendo sobre la situación jurídica debatida; lo que se hace es delimitar para el futuro la correcta interpretación de normas jurídicas, cuando esa interpretación ha sido erróneamente realizada y de ella se derivan o pueden derivar daños para el interés general.

En este orden de ideas, debe recordarse que la sentencia que se dicte en un recurso de casación en interés de la ley ha de respetar, en todo caso, la situación jurídica particular derivada de la sentencia recurrida; que, por ello, aquella exigencia o requisito de que la razón de decidir de ésta sea

913081054



gravemente dañosa para el interés general, ha de predicarse para o respecto del futuro; y que, por ende, la apreciación de que el daño es grave exigirá, no sólo que sea intenso y que lo sea para el interés general, sino también y además que exista la fundada posibilidad de reiteración en varios o muchos casos posteriores de la doctrina errónea (Sentencia de 25 de marzo de 2009 -casación en interés de ley nº 43/2007-).

Desde estas consideraciones generales se observa que, como señalan las Sentencias de 30 de diciembre de 2009 (casación en interés de ley nº 16/09) y 14 de junio de 2010 (casación en interés de ley nº 46/08), la viabilidad del recurso requiere, según la jurisprudencia indicada y lo dispuesto en el citado artículo 100.1, in fine, de la Ley de la Jurisdicción, justificar que la doctrina establecida por la sentencia recurrida sea gravemente dañosa para el interés general, lo que no se solventa con la mera alusión a la inseguridad jurídica creada por la interpretación acogida, que es predicable de todos los casos en que se cuestione la misma.

TERCERO.- En el presente caso, debe subrayarse que no se acredita por el Ayuntamiento recurrente el grave perjuicio para el interés general que pudiera derivarse de mantener la doctrina aplicada por la sentencia recurrida, pues si bien aduce que *"...el importe, en obras e instalaciones, de los contratos suscritos y actualmente vigentes asciende, sin incluir ampliaciones posteriores, a la cantidad de 9.629.576,8 €"*, lo cierto es que, además de no justificarse en qué medida ello podría afectar a la normal gestión del presupuesto municipal hasta el punto de comprometer los intereses gestionados por la Entidad recurrente (puede verse en este sentido el Auto de 18 de julio de 2013 -recurso 678/2013), dicha cantidad se refiere al importe de cuatro contratos de concesión de obra pública vigentes celebrados al amparo del TRCLAP del año 2000 en cuestión -por cierto, con características propias que tampoco se acredita concurren en el presente caso-, respecto de los cuales no consta se haya suscitado su resolución, como ocurre en el supuesto litigioso de instancia, por lo que nos hallamos ante una simple conjetura o posibilidad de acaecimiento de un hecho futuro que aún no se ha producido, por lo que difícilmente puede sostenerse la realidad de un daño inexistente. En

913081054



este caso, como refleja la sentencia, el importe de las obras de inversión realizadas que reclama el contratista asciende a 3.134.102,22 euros, si bien su fijación definitiva se remite a la ejecución de sentencia al discrepar de dicho importe el Ayuntamiento de Gijón.

A ello se añade que esta Corporación pretender justificar también la concurrencia del requisito en cuestión en el dato de que también otras Administraciones y Corporaciones Locales han recurrido a la figura de la concesión de obras públicas, argumento este no deja de resaltar una obviedad pero que carece de relevancia a los efectos que aquí interesan.

Recordemos nuevamente que no es suficiente que se indique que la doctrina sentada por el Tribunal a quo es gravemente dañosa para el interés general, sino que es preciso que se expongan los datos y circunstancias que pueden llevar a esa consideración a fin de que este Tribunal Supremo pueda valorar y apreciar si realmente es o no gravemente dañosa para el interés general, lo que exige verificar un análisis riguroso de la magnitud con que la sentencia recurrida puede perjudicar al interés general, sin que a tal efecto, insistimos, resulte suficiente la referencia a un pago con cargo al presupuesto municipal en la cuantía antes indicada, pero sin que se explicita su incidencia en el interés general que el recurrente representa o gestiona.

El incumplimiento del señalado requisito constituye causa suficiente para la inadmisión del recurso al incumplir uno de los requisitos que se erige en presupuesto de esta modalidad casacional en los términos que acaban de expresarse (Autos de 1 de marzo de 2007 -recurso 2/07-; 28 de octubre de 2009 -recurso 64/09; 28 de enero de 2010 -recurso 70/2009-; y 24 de marzo -recurso 713/2011- y 17 de noviembre de 2011 -recurso 4757/2011-, y Sentencia de 4 de enero de 2007 -recurso 60/2003-, entre otros).

Ello es así porque, dada la naturaleza del remedio procesal que nos ocupa, no es suficiente que se indique que la doctrina sentada por el Tribunal a quo es gravemente dañosa para el interés general, sino que es preciso que se expongan los datos y circunstancias que pueden llevar a esa consideración

913081054



a fin de que este Tribunal Supremo pueda valorar y apreciar si realmente es o no gravemente dañosa para el interés general, lo que exige verificar un análisis riguroso de la magnitud con que la sentencia recurrida puede perjudicar al interés general, habida cuenta que este recurso no está concebido como un nuevo examen del problema específico planteado en la instancia, ni tampoco para remediar errores de apreciación o de calificación en que la sentencia impugnada hubiera podido incurrir, tal y como se establece a este efecto en la Sentencia de 10 de octubre de 2007 (casación en interés de la ley nº 28/2006).

CUARTO.- A lo expresado se añade que el recurso interpuesto también incumple el requisito más característico que singulariza a esta modalidad extraordinaria del recurso de casación, consistente en la fijación de la doctrina legal que se postula pues, como se ha expresado anteriormente, esta modalidad casacional se dirige exclusivamente a fijar doctrina legal.

Por lo que hace a esa exigencia formal que acaba de subrayarse, la jurisprudencia de esta Sala ha declarado que el recurso carece de sentido cuando ya existe doctrina legal sobre la cuestión de que se trate; y que es igualmente improcedente cuando la doctrina legal propuesta se formula en términos de excesiva generalidad o se limita a reiterar lo que constituye el tenor literal de preceptos legales (Sentencia de 4 de mayo de 2004 -recurso nº 116/2002-). Este último criterio ya se proclamaba en las Sentencias de 21 de junio de 1997 y 23 de julio de 2003, que recordaban que la jurisprudencia no tiene por objeto la mera reproducción de los preceptos legales, sino que su fin consiste en la fijación de pautas sobre su interpretación llamadas a complementar el ordenamiento jurídico mediante la determinación del recto sentido de la norma, la integración de sus lagunas y la unificación de la diversidad de criterios que pueden seguir los tribunales en su aplicación.

Y también está presente en aquellas otras resoluciones, como el Auto de 18 de febrero de 2000 -recurso nº 8566/1999-, que han declarado que no basta con instar genéricamente o abstractamente que se fije doctrina legal, desconectando el planteamiento del recurso del concreto hecho litigioso y

913081054



dejando abierta esa doctrina en manos del tribunal; y, paralelamente, han señalado que la parte promovente debe concretar, con adecuación al ámbito del recurso en que recayó la sentencia impugnada, cual es la precisa y específica doctrina legal que se postula.

En relación a esa misma exigencia representada por la necesidad de fijar la doctrina legal que se postule, esta Sala, en las sentencias de 6, 8 y 20 de junio de 2005 -recursos de casación en interés de la Ley 26 y 21/2004 y 46/2003- ha destacado que dicha doctrina debe vincularse a un determinado precepto legal, reiterando la Sentencia de 24 de septiembre de 2008 -recurso nº 47/2005- la necesaria conexión de la doctrina legal pretendida con lo dispuesto en un concreto y determinado precepto legal.

Hechas estas consideraciones, recordemos que la doctrina legal propuesta se expresa en los siguientes términos:

"En el contrato de concesión de obras públicas previsto en el art. 130 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (en la redacción anterior a la Ley 13/2003 de 23 de mayo), los efectos jurídicos que rigen la extinción de la explotación concesional serán los que constan en el contrato, del que forman parte los pliegos de cláusulas administrativas particulares de la licitación, y supletoriamente en caso de no constar pacto alguno, los previstos por analogía en los artículos 151 y 169 RD Leg. 2/2000, sin que las situaciones de crisis económica y financiera que afecten a la explotación de la concesión pública, puedan excluirse del principio de riesgo y ventura del contratista previsto en el art. 98 del mismo texto legal".

Así formulada, es evidente que el Ayuntamiento recurrente propone una doctrina legal que no se refiere a un solo precepto como exige la jurisprudencia citada, sino a varios, en concreto los artículos 98, 130 151 y 169 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Es más, la propia sentencia reconoce que la aplicación de los artículos 151 y 169 de dicho texto refundido lo es con carácter supletorio ante la ausencia de

913081054

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

preceptos que regulen de manera expresa los efectos resolutorios del contrato de concesión litigioso -contrato de concesión denominado "Adecuación y explotación del edificio (palacete) situado en el Campo Municipal de Golf de La Llorea" con destino a Hotel- con base en la situación de concurso de la empresa concesionaria en el contexto de la actual situación de crisis financiera. Ello implica, además, la consideración de los principios clásicos en materia contractual administrativa de riesgo y ventura y de equilibrio económico del contrato a la vista de las circunstancias específicas del convenio litigioso, aspectos todos ellos que exceden del marco propio de este recurso de casación que, insistimos, tiene por objeto la interpretación de un concreto precepto legal. Tanto más cuanto la doctrina que se pretende parte de la inalterabilidad inicial de las previsiones contractuales y de la no consideración de la crisis económica como supuesto de riesgo imprevisible, cuestiones estas sobre las que la jurisprudencia se ha pronunciado precisamente en sentido contrario al pretendido (por todas, Sentencias de 2 de marzo y 20 de mayo de 1999; 30 de abril de 2001; 28 de enero de 2015 y STJUE de 10 de marzo de 2011).

QUINTO.- Dado el momento procesal en que se dicta la presente resolución, no procede hacer especial pronunciamiento sobre costas.

Por lo expuesto,

LA SALA ACUERDA: ARCHIVAR el presente recurso de casación en interés de la ley interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Gijón contra la Sentencia de fecha 26 de febrero de 2016 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, en el recurso de apelación número 255/2014.

Lo mandó la Sala y firman los Magistrados Excmos. Sres. al inicio designados