

COMENTARIO DE JURISPRUDENCIA

LA EXTENSIÓN DE EFECTOS DE SENTENCIAS Y EL LÍMITE DEL ACTO ADMINISTRATIVO FIRME

(COMENTARIO DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL
SUPREMO DE 3 DE OCTUBRE DE 2007)

VÍCTOR MANUEL SÁNCHEZ BLÁZQUEZ

Doctor en Derecho. Profesor de Derecho Financiero y Tributario
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

I. INTRODUCCIÓN

La Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2007 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, ponente D. Manuel Martín Timón)¹ analiza la problemática que generó la redacción originaria del art. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa acerca de los supuestos en los que podía tener lugar la extensión de efectos de sentencias a otras personas que se encontraran en idéntica situación jurídica que los favorecidos por el fallo. En concreto, como se señala en la propia sentencia de forma específica "antes de la modificación del precepto [Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre],

surgió el debate de si resultaba o no aplicable la figura de la extensión de efectos en supuestos de "acto consentido y firme" (FJ. 1º).

Examinemos, pues, esta sentencia, que estima el recurso de casación interpuesto por la Comunidad Autónoma de Canarias contra un auto del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife) que acogió favorablemente la pretensión del recurrente de que se le extendieran los efectos de una sentencia anterior de dicho tribunal. Tendremos así la oportunidad de hacer un recorrido por la discusión doctrinal y jurisprudencial en torno a esta problemática que, en

¹ NFJ027533 (Normacef Fiscal Jurisprudencia).

cualquier caso, ha sido cerrada por el Tribunal Supremo en una serie de sentencias, una de las cuales es precisamente la que es objeto de nuestro comentario.

II. LOS HECHOS

El 20 de abril de 2001 se dirige un escrito a la Consejería de Hacienda del Gobierno de Canarias en el que se solicita la extensión de los efectos de una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 15 de marzo de 2001 en la que se anuló el acto impugnado y se reconoció el derecho a la devolución de ingresos indebidos, en relación con las cantidades pagadas por determinadas elevaciones realizadas por Leyes de Presupuestos Generales del Estado sobre la denominada Tasa fiscal sobre el juego. Se respetaban así los trámites procedimentales previstos en la originaria redacción del art 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que exigía, a diferencia de lo que ocurre en su redacción actual, que aquella solicitud de extensión de efectos se dirigiera inicialmente "a la Administración demandada". Además, esta solicitud de extensión de efectos se hacía dentro del plazo previsto en ese mismo artículo: el "plazo de un año desde la última notificación de ésta [de la sentencia cuyos efectos se solicita extender] a quienes fueron parte en el proceso".

El 20 de julio del mismo año 2001, tras la inadmisión expresa de la solicitud anterior,

el recurrente se dirigió a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias solicitando la extensión de efectos de su sentencia de 15 de marzo de 2001 y, en consecuencia, se le reconociera "el derecho a obtener la devolución de la cantidad de 6.486.184 pesetas que representan los incrementos porcentuales de la tasa fiscal del juego desde 1992 hasta 1996, declarados nulos conforme expresa la sentencia cuya extensión se pretende". Se respetaba así también el plazo para acudir al Juez o Tribunal previsto por el mismo art. 110, en su redacción originaria, que era el de "dos meses, contados (...) desde el día siguiente a la notificación de la resolución denegatoria".

El Tribunal Superior de Justicia de Canarias, en su Auto de 2 de enero de 2002, estimó parcialmente la solicitud presentada, reconociendo el derecho a la devolución de ingresos indebidos a partir de 1 de julio de 1992. Si rechazó la solicitud relativa a los ingresos anteriores correspondientes al mismo año 2002 fue por haber prescrito su derecho a la devolución, ya que la primera solicitud de ingresos indebidos tuvo lugar el 1 de julio de 1997, siendo éste el momento en el que se produjo la interrupción de esta prescripción².

Debe tenerse en cuenta, por tanto, que el recurrente había presentado en su momento solicitudes de devolución de ingresos indebidos referidos a los incrementos porcentua-

² Admiten la prescripción como límite a la extensión de los efectos de sentencias De Miguel Canuto, *Extensión a terceros de los efectos de las sentencias tributarias*, Aranzadi, Navarra, 2001, pág. 76 (n. 74); y, A. Ribes Ribes, "Inaplicación práctica del artículo 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa por parte de la Administración Tributaria", en *Tribuna Fiscal*, nº 158, 2003, pág. 94.

les de la Tasa fiscal sobre el juego desde 1992, aunque fueron desestimadas por la comunidad autónoma canaria. Estos actos administrativos desestimatorios fueron, a su vez, impugnados ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Canarias, que los confirmó. Sin embargo, estas resoluciones económico-administrativas, sin embargo, no fueron recurridas nuevamente, por lo que ganaron firmeza.

Contra el Auto del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 2 de enero de 2002, la Comunidad Autónoma interpone recurso de súplica ante dicho Tribunal, que es desestimado por el Auto de 25 de febrero del mismo año 2002. Y con posterioridad, tras diversas incidencias procesales, el 28 de mayo de 2002, se interpone por la comunidad autónoma canaria el recurso de casación ante el Tribunal Supremo, que es resuelto en la sentencia objeto de nuestro comentario.

III. LAS PRIMERAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO EN MATERIA DE PERSONAL

1. Planteamiento

El Tribunal Supremo, cuando en el mes de octubre de 2007 se dispone a resolver este recurso de casación, ya tenía una amplia doctrina sobre el tema objeto de debate: la aplicación o no de la figura de la extensión de efectos en supuestos de acto consentido y

firme. De ahí que esta sentencia de 3 de octubre de 2007 no haga otra cosa que reproducir dicha doctrina, de modo más o menos completo, haciendo una referencia expresa a algunas de sus sentencias dictadas sobre este tema que extracta literalmente. En todas ellas va a concluir en la no aplicación de la extensión de efectos de sentencias a los supuestos de actos administrativos firmes, haciéndose eco de un determinado sector doctrinal que se había pronunciado en ese sentido con anterioridad³.

Las primeras sentencias en las que el Tribunal Supremo afrontó esta problemática fueron en materia de personal. Téngase en cuenta que la extensión de efectos de las sentencias a otras personas que se encontraran en idéntica situación jurídica que los favorecidos por el fallo del art. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa tenía y sigue teniendo –en esto no ha habido cambio normativo alguno- un limitado ámbito de aplicación: la “materia tributaria” y la “de personal”. Y el que hagamos una referencia separada al tratamiento jurisprudencial de una y otra materia se debe a que su conocimiento corresponde a secciones distintas del Tribunal Supremo: la tercera y la séptima, respectivamente, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo.

En estas primeras sentencias de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo se em-

³ J. Martín Fernández, “Incidencia de la nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en materia tributaria: suspensión de la ejecución del acto impugnado y extensión de los efectos de una sentencia firme a personas que no han sido parte en el procedimiento”, en *Información Fiscal*, nº 32, 1999, pág. 38; E. De La Nuez Cascado, “La extensión de efectos de las sentencias firmes favorables al contribuyente”, en *Tribuna Fiscal*, nº 102, 1999, págs. 71-76; “Algunas reflexiones sobre los problemas planteados por el art. 110 de la LJCA de 13 de julio de 1998”, en *Crónica Tributaria*, nº 90, 1999, págs. 60-67.

plean, básicamente, cuatro grupos de argumentos, que conviene mencionar separadamente. Aunque algunos de ellos aparecen entremezclados en el texto de estas resoluciones jurisdiccionales: el principal, es el de la falta de identidad de situaciones jurídicas; otro argumento que ocupa una posición importante en estas sentencias es el de la finalidad pretendida con el art. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; lo mismo ocurre con el de una interpretación sistemática de este precepto con otras disposiciones de la misma ley que recogen principios importantes; y, se añade últimamente, de modo sucinto, el argumento del cambio normativo producido en el año 2003.

2. La falta de identidad de situaciones jurídicas

El primer argumento, y principal, que emplean estas primeras sentencias del Tribunal Supremo para rechazar la aplicación de la extensión de efectos de sentencias a los supuestos en los que existiera acto administrativo firme y consentido es el de la falta de identidad de situaciones jurídicas. Ello en un contexto en uno de los requisitos básicos para que pueda aplicarse el art. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, tanto en su originaria como en su actual versión, es que "los interesados se encuentren en idéntica situación jurídica que los favorecidos por el fallo".

"Los autos impugnados –afirma el Tribunal Supremo, en su sentencia de 12 de

enero de 2004⁴, cuyo contenido se reitera en otras posteriores- ponen de relieve el incumplimiento del primer requisito exigido por el artículo 110.1 de la Ley de la Jurisdicción para que pueda acordarse la extensión de los efectos de una sentencia firme que hubiere reconocido una situación jurídica individualizada en favor de una o varias personas a otras distintas y que consiste en «que los interesados se encuentren en idéntica situación jurídica que los favorecidos por el fallo». El texto de la norma es claro y no necesita interpretarse a la vista del primitivo proyecto. Las situaciones jurídicas deben ser no iguales o equivalentes sino idénticas. No son idénticas dichas situaciones cuando una persona (Don Mariano) interpuso recurso Contencioso-Administrativo en tiempo contra un determinado acto administrativo (la resolución de 8 de julio de 1995) y los ahora recurrentes en casación consintieron dicha resolución y, cuando conocieron que el recurso promovido por el señor Mariano había prosperado, trataron de prescindir de ese consentimiento prestado a la resolución administrativa, al no recurrirla, y pretendieron reabrir el plazo para conseguir los mismos efectos que si la hubiesen impugnado en tiempo, acudiendo para ello al artículo 110 de la Ley de la Jurisdicción".

"En suma –va a concluir más adelante-, el artículo 110 no permite considerar que se encuentran en idéntica situación jurídica los funcionarios que han recurrido en tiempo un acto administrativo expreso que les exigía determinada conducta y aquellos otros que lo han consentido, sin impugnarlo en tiempo" (FJ. 2º).

⁴ RJ 2005, 2573 (ponente D. Manuel Goded Miranda).

3. La finalidad del artículo 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo: evitar procesos innecesarios

Junto a este argumento principal, el Tribunal Supremo emplea otro que también ocupa un lugar importante en su argumentación: la finalidad perseguida con el art. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que sería la de evitar procesos innecesarios, lo que no se produciría en los casos de actos consentidos y firmes. Puesto que en estos supuestos no podría iniciarse proceso alguno precisamente por la firmeza del acto.

“Este artículo 110 –señala el Alto Tribunal, en su misma sentencia de 12 de enero de 2004⁵- tiene por finalidad evitar la multiplicación de procesos sobre idénticas situaciones jurídicas en materia tributaria y de personal al servicio de la Administración Pública (...)”.

“El mencionado precepto –añade después- tiene un amplio campo de aplicación para conseguir la extensión de los efectos de una sentencia a funcionarios del mismo colectivo o grupo cuando no han consentido un acto expreso que les exige una determinada conducta, como ya hemos expuesto, y se trata de restablecer situaciones idénticas, evitando procesos innecesarios. Señalemos al respecto que en el caso enjuiciado –y éste es el aspecto decisivo para el Tribunal- ningún proceso se evitaría, ya que los eventuales

recursos de los ahora recurrentes en casación no serían admisibles por no haberse promovido en tiempo, causa de inadmisibilidad que el Juzgado o Tribunal puede aplicar de oficio, sin tramitar el proceso, conforme al artículo 51.1.d) de la Ley de la Jurisdicción” (FJ. 2º).

4. La interpretación sistemática del artículo 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo: la irrecurribilidad de los actos firmes

El Tribunal Supremo introduce también otro argumento, que pese a conectarse en el texto de la sentencia con el anterior tiene consistencia autónoma: la existencia de un principio en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que es el de la irrecurribilidad de los actos firmes. Con ello lo que hace el Tribunal, en nuestra opinión, es acudir a una interpretación sistemática del art. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa con otros preceptos de la misma ley en los que se recoge aquel principio, que son citados por el propio Tribunal.

“No se puede aceptar –afirma el Tribunal Supremo en esta sentencia de 12 de enero de 2004⁶- que el plazo de un año que el apartado c) del artículo 110 de la Ley de la Jurisdicción establece para solicitar la extensión de los efectos de la sentencia anule y deje sin efecto el plazo general de dos meses fijado para recurrir los actos administrativos expresos y debidamente notificados a los destinatarios (artículo 46.1 de la Ley de la Jurisdicción), con expresión del recurso procedente en vía juris-

⁵ RJ 2005, 2573 (ponente D. Manuel Goded Miranda).

⁶ RJ 2005, 2573 (ponente D. Manuel Goded Miranda).

dicional. Es principio fundamental que preside el recurso Contencioso-Administrativo, nacido de una exigencia ineludible de seguridad jurídica, la imposibilidad de recurrir contra actos consentidos por no haber sido impugnados en tiempo y forma, principio que tiene su expresión en el artículo 28 de la Ley de la Jurisdicción. Nada autoriza a entender que este principio básico del orden jurisdiccional Contencioso-Administrativo haya quedado sin efecto en el supuesto del artículo 110 de la citada Ley Jurisdiccional" (FJ. 2º).

Decíamos antes que se trata éste (el de la irrecurribilidad del acto firme) de un argumento que tiene cierta autonomía, pese a que en el texto de la sentencia estaba conectado con el anterior, el de la finalidad de evitar procesos innecesarios perseguida con el art. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Esto, efectivamente, es así. No obstante, debe precisarse que esa conexión entre argumentos distintos estaba perfectamente justificada: si se dice que en el caso de actos firmes ningún proceso se evitaría, separándose así de la finalidad perseguida por la ley, es porque se parte de que el acto firme en ningún caso puede recurrirse, ni siquiera a través de la vía excepcional de la extensión de efectos.

5. El cambio normativo de 2003

También el Tribunal Supremo, en alguna sentencia posterior a la de 12 de enero de

2004 ya mencionada, añade otro argumento adicional a los anteriores. Aunque lo hace de forma muy sucinta. Porque va a entender como una confirmación al rechazo de la extensión de efectos a los supuestos de actos consentido y firme la previsión normativa expresa al respecto contenida en el art. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, tras su modificación en el año 2003. Y es que según dispone ahora este precepto, el incidente de extensión de efectos se desestimarán en todo caso, entre otros supuestos, cuando concurra la siguiente circunstancia: "Si para el interesado se hubiera dictado resolución que, habiendo causado estado en vía administrativa, fuere consentida y firme por no haber promovido recurso contencioso-administrativo"⁷.

"Precisamente –añade a todo lo anterior la sentencia del Tribunal Supremo de 8 de marzo de 2005⁸–, aunque no aplicable al supuesto, la reforma de la LOPJ (BOE 26 de diciembre de 2003) desestima el incidente del artículo 110 de la Ley 29/98 cuando se hubiera dictado resolución que fuere consentida y firme, por no haberse promovido recurso Contencioso-Administrativo".

De todos modos, aunque el Tribunal Supremo diga expresamente que el nuevo precepto redactado novedosamente en el año 2003 es "no aplicable al supuesto", lo cierto es que en estas sentencias se "consigue un efecto equivalente al que resultaría de aplicar

⁷ No obstante, se muestran críticos con la nueva normativa, entre otros, M. J. Alonso Mas, "Reflexiones sobre la nueva regulación de la extensión de los efectos de las sentencias", en *Revista de Administración Pública*, nº 164, 2004, págs. 303-308; y, C. Rosende Villar, "La nueva regulación de la extensión de efectos de la sentencia a terceros", en *Actualidad Jurídica Aranzadi.*, nº 633, 2004 (Westlaw, BIB 2004/840), págs. 4-5.

⁸ RJ 2005, 5794 (ponente D. Juan José González Rivas).

retroactivamente la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre –que modificó el art. 110 LJCA en el sentido postulado por la nueva jurisprudencia- (...)”⁹.

IV. LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO EN MATERIA TRIBUTARIA

1. Planteamiento

El primer pronunciamiento del Tribunal Supremo sobre esta problemática de la extensión de efectos de sentencias sobre actos firmes por lo que a la materia tributaria se refiere, tiene lugar un tiempo después. Concretamente, en su sentencia de 21 de diciembre de 2006¹⁰, cuyo contenido se reitera en otras sentencias posteriores.

En esta sentencia, como no podía ser de otra manera, se parte de la doctrina del propio tribunal, aunque de una sección distinta, por lo que se recoge la misma inicialmente. Sin embargo, la Sección Segunda del Tribunal Supremo, aunque llega a la misma conclusión de rechazar la extensión de efectos de sentencias en los supuestos de actos firmes, construye su propia argumentación, en la que ocupan un determinado lugar los tres argumentos siguientes, algunos de los cuales eran ya mencionados por la doctrina de la Sección Séptima, sin perjuicio de que ello sea en términos no exactamente idénticos: la interpretación sistemática del art. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa con

otros preceptos de la misma ley en la que se encuentran determinados principios fundamentales, que se convierte ahora en argumento principal; la discriminación del que recurrió y vio desestimado su recurso por sentencia con fuerza de cosa juzgada; y, la modificación normativa de 2003.

En cualquier caso, la defensa del rechazo a la extensión de efectos de sentencias en los supuestos de actos firmes se hace por el Tribunal Supremo en este caso sin dejar de reconocer “el argumento de gran peso en que se apoya el Auto impugnado, que viene a coincidir con los votos particulares de las sentencias de este Tribunal antes reseñadas”, a los que haremos referencia después.

2. La interpretación sistemática del artículo 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo: la irrecorribilidad de los actos firmes

En el tratamiento que se da a esta problemática de la extensión de efectos de las sentencias por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo pasa a ocupar el principal lugar de su argumentación el argumento de la interpretación sistemática del art. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa con otros preceptos de la misma ley de los que se deducirían ciertos principios fundamentales. Estos principios fundamentales, que deberían hacerse prevalecer en todo caso

⁹ J. R. Rodríguez Carbajo, “Nueva jurisprudencia sobre la extensión a terceros de los efectos de las sentencias. Análisis de la STS de 18 de mayo de 2004”, en *Actualidad Administrativa*, nº 14, 2004, pág. 1754; “La extensión a terceros de los efectos de las sentencias. Análisis de la STS de 31 de enero de 2006”, en *Actualidad Administrativa*, nº 8, 2006, págs. 992-993.

¹⁰ NFJ024929 (ponente D. Emilio Frías Ponce).

en la interpretación de cualquier precepto de la ley, entre ellos el art. 110, son básicamente los relativos a la irrecurribilidad de los actos firmes, que constituiría una consecuencia del principio de seguridad jurídica.

“El art. 110 de la Ley Jurisdiccional (antes de la reforma operada por la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de Diciembre) –afirma el Tribunal Supremo con claridad-, ha de interpretarse de forma restrictiva, y además en relación con los principios generales que consagra la Ley Jurisdiccional, entre ellos los de seguridad jurídica, por lo que no podrá ser una vía indirecta para modificar un acto firme.

En el presente caso, el solicitante de la extensión de los efectos de las sentencias que le favorecían había interpuesto recurso contencioso-administrativo contra los correspondientes Acuerdos del Tribunal Económico Regional, que habían confirmado las liquidaciones practicadas por la Inspección, que le afectaban si bien el propio Tribunal Superior de Justicia había dictado sentencia con anterioridad, declarando la inadmisibilidad del recurso por extemporáneo.

Es cierto que entre los motivos de la desestimación del incidente no figuraba, en la redacción original del precepto, la existencia de acto firme y consentido para el interesado, y que durante la tramitación parlamentaria del proyecto de ley aprobado por el Gobierno, que dio lugar a la ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se suprimió el requisito de «que sobre la materia no se hubiera dictado una resolución administrativa que habiendo causado estado haya sido consentida por los interesados por

no haberse interpuesto contra ella recurso contencioso-administrativo en tiempo y forma», pero no lo es menos que es principio fundamental que preside el recurso contencioso-administrativo la imposibilidad de recurrir contra actos consentidos por no haber sido impugnados en tiempo y forma, principio que tiene su expresión en el art. 28 de la Ley de la Jurisdicción .

El párrafo tercero del apartado V de la Exposición de Motivos de la Ley 29/1998 –añade el Alto Tribunal- justifica el mantenimiento de esta causa de inadmisión del recurso contencioso-administrativo por «elementales razones de seguridad jurídica, que no sólo deben tenerse en cuenta a favor del perjudicado por un acto administrativo, sino también en favor del interés general y de quienes puedan resultar individual o colectivamente beneficiados o amparados por él» añadiendo que, aunque la subsistencia de esta causa de inadmisión, constituye un «relativo sacrificio a la tutela judicial», nos hallamos ante una «opción razonable y equilibrada», si se tiene en cuenta que aquélla es manos gravosa que anteriormente como consecuencia de la ampliación del plazo de interposición del recurso administrativo de alzada, de la falta de eficacia que la legislación en vigor atribuye, sin límite temporal alguno, a las notificaciones defectuosas y de la ampliación de las potestades administrativas de revisión de oficio.

Nada autoriza a entender que este principio básico del orden jurisdiccional contencioso-administrativo no resulta aplicable en el supuesto del art. 110 de la Ley Jurisdiccional (...)” (FJ. 4º).

De este modo, el Tribunal pone de relieve de forma más explícita que lo que había hecho en sus anteriores sentencias en materia de personal que deja a un lado de forma consciente y voluntaria una interpretación del precepto derivada de la toma en consideración de su tramitación parlamentaria. Lo que se trata de una cuestión de importancia puesto que es precisamente aquí donde se ha encontrado normalmente uno de los argumentos principales para admitir la extensión de efectos de sentencias aún en casos de acto administrativo firme. Porque el requisito de que no se estuviera ante un acto administrativo firme se encontraba en las versiones iniciales del texto de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y, sin embargo, dicho requisito fue finalmente suprimido.

Recuérdese que, por el contrario, en la sentencia de 12 de enero de 2004, la primera sobre este tema en materia de personal, al igual que ocurrió con las posteriores, sólo se hacía una referencia sucinta a esta cuestión. En concreto, cuando señalaba, que "El texto de la norma es claro y no necesita interpretarse a la vista del primitivo proyecto" (FJ. 2º). A la vista de lo desarrollado ahora en esta sentencia de 2006 se entiende ya esa mención al "primitivo proyecto", que entonces no se explica con claridad.

Y el Tribunal Supremo pone de relieve igualmente de forma clara en esta sentencia de 21 de diciembre de 2006 que hace preva-

lecer ahora una interpretación sistemática de este artículo con otros contenidos en la propia Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en los que se encuentra el principio de la irrecurribilidad de los actos administrativos firmes¹¹.

3. La discriminación del que recurrió sin éxito con sentencia judicial firme con fuerza de cosa juzgada respecto al que no recurrió

Al argumento de la interpretación sistemática del art. 110 añade el Tribunal otro más: el de la discriminación de sufriría quien recurrió sin éxito habiendo obtenido una sentencia desfavorable con fuerza de cosa juzgada, puesto que en estos casos, de acuerdo a lo previsto en el art. 110, no cabría la extensión de los efectos de una sentencia ulterior. Dicho sujeto se encontraría en una situación discriminatoria frente a aquel o aquellos sujetos que no recurrieron, a los que, sin embargo, de no operar el límite del acto administrativo firme, sí se les podrían extender los efectos de sentencias¹².

"Nada autoriza a entender –afirma el Tribunal Supremo– que este principio básico del orden jurisdiccional contencioso-administrativo [el de "la imposibilidad de recurrir contra actos consentidos por no haber sido impugnados en tiempo y forma"] no resulta aplicable en el supuesto del art. 110 de la Ley Jurisdiccional, pues otra interpretación signi-

¹¹ Se trata ésta de una argumentación semejante a la empleada por De La Nuez Cascado, "La extensión...", págs. 71-76; y, "Algunas reflexiones...", págs. 60-67.

¹² Este es un argumento que también utiliza De La Nuez Cascado, "La extensión...", pág. 75; y, "Algunas reflexiones...", págs. 65-66.

ficaría establecer distinto régimen en el supuesto de extensión de los efectos de la sentencia, y quedaría sin justificación –aquí está la cuestión que ahora interesa destacar– el distinto trato que recibiría quien vio desestimada previamente por sentencia una pretensión idéntica” (FJ. 4º).

4. El cambio normativo de 2003

Finalmente, el Tribunal vuelve a insistir en la idea que añadieron algunas sentencias en materia de personal de que la no aplicación de la extensión de efectos a los supuestos de actos administrativos firmes bajo la redacción originaria del art. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa habría quedado confirmada con la nueva redacción dada a este precepto en el año 2003. Concretando incluso que nos encontraríamos ante una norma aclaratoria de la normativa anterior que, por tanto, no habría introducido novedad alguna a este respecto.

“La reforma de la Ley Orgánica 19/2003 –concluye el Tribunal Supremo– ha clarificado la situación, sin que pueda interpretarse que

el propósito del legislador fuese el de modificar el criterio respecto de la regulación primitiva” (FJ. 4º).

V. LOS ARGUMENTOS CONTRARIOS: LOS VOTOS PARTICULARES A ALGUNAS DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO

1. Planteamiento

Aunque desde el punto de vista práctico creemos que se trata de un problema que ha sido cerrado ya en gran medida por la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, simplemente queremos poner de relieve que no se trató de un tema pacífico. Fueron muchos los autores que desde la aprobación de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa defendieron la aplicación de la extensión de efectos de sentencias del art. 110 a los supuestos de actos administrativos firmes, lo que hicieron a partir de diversos argumentos¹³. Algunos de estos argumentos precisamente encontraron reflejo en varios votos particulares que acompañaron a algunas de las sentencias del Tribunal Supremo que fue-

¹³ J. González Pérez, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Ley 29/1998, de 13 de julio)*, II, 3ª ed., Civitas, Madrid, 1998, pág. 1864; M. López Benítez, “Comentario a la LJCA de 1998. Artículo 110”, en *Revista española de Derecho administrativo*, nº 100, 1998, pág. 781; L. Ortega Álvarez, “La ejecución de sentencias”, en J. Leguina Villa y M. Sánchez Morón (dir.), *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Lex Nova, Valladolid, 1999, pág. 501; P. García Manzano, en J. Leguina Villa y M. Sánchez Morón (dir.), *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Lex Nova, Valladolid, 1999, pág. 335; C. Picó Lorenzo, en AAVV, *La nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Estudios de Derecho Judicial, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1999, pág. 512; R. Falcón y Tella, “La Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (I): algunas novedades en materia de procedimiento y recursos”, en *Quincena Fiscal*, nº 3, 1999, pág. 7; J. Martín Queralt, “La existencia de un acto consentido no veda la extensión de efectos de sentencias firmes”, en *Tribuna Fiscal*, nº 111, 2000, pág. 4; M. J. Fabra Valls, “La extensión de los efectos de las sentencias firmes en materia tributaria”, en *Tribuna Fiscal*, núm. 111, 2000, págs. 67-68; J. M. Rojí Busqueras, “La extensión de los efectos de sentencias en materia tributaria: (un análisis del artículo 110 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa)”, en *Impuestos*, nº 1, 2001, págs. 275-277; C. Rosende Villar, *La eficacia frente a terceros de las sentencias contencioso-administrativas*, Aranzadi, Pamplona, 2002, págs. 173-175 y 181-189; Ribes Ribes, “Inaplicación práctica...”, págs. 93-94.

ron resolviendo esta problemática en el sentido que hemos visto¹⁴. Hagamos una referencia a los mismos para así tener una visión completa de la discusión jurídica suscitada.

La argumentación contenida en estos votos particulares gira en una doble dirección: de un lado, rebatiendo los distintos argumentos empleados por las sentencias; y, de otro, enumerando los argumentos que positivamente contribuirían a sostener la postura de admitir la extensión de efectos de sentencias a los supuestos de acto administrativo firme.

2. Rechazo de los argumentos empleados en las sentencias

Así, frente al argumento de que la finalidad del art. 110 fue la de evitar procesos innecesarios, se señaló en el voto particular que acompañó a la sentencia del Tribunal Supremo de 8 de marzo de 2005¹⁵ que no era “suficiente (...) para demostrar que el legislador ha pretendido excluir los supuestos en los cuales ha existido una actuación administrativa previa denegatoria no recurrida en vía Contencioso-Administrativa. En efecto –se señalaba-, si se exige que se haya interpuesto previamente recurso Contencioso-Administrativo contra el acto o la liquidación tributaria respecto de la cual se pretende la extensión de los efectos de la sentencia, dicha extensión sólo podrá conseguirse mediante la

suspensión del proceso ya iniciado aplicando el artículo 37 de la Ley de la Jurisdicción y, en relación con él, el artículo 111. Por consiguiente, es razonable entender que la extensión de efectos a que se refiere el artículo 110 –el cual inequívocamente contempla un supuesto distinto del establecido en el artículo 111– se refiere a un supuesto distinto de aquel en que se haya interpuesto recurso Contencioso-Administrativo contra la actuación administrativa previa.

Por otra parte –se añadía-, es lícito pensar que la finalidad de evitar recursos reiterativos se consigue mejor permitiendo que no todos los afectados estén sometidos a la carga de recurrir cada uno de ellos por separado el acto o actos administrativos dictados en masa y reconociendo como suficiente la interposición de recurso por uno o varios de ellos para que, una vez conseguida sentencia firme favorable, puedan los demás solicitar la extensión de efectos en su favor”.

De igual modo, aunque al hilo de la argumentación anterior, se sale al paso también del argumento principal de las primeras sentencias del Tribunal Supremo sobre esta problemática que era el de la falta de identidad de situaciones jurídicas: “Parece razonable concluir –se afirmaba rotundamente- que no deja de ser idéntica por esta simple circunstancia la situación jurídica entre aquellos administrados que recurren contra la actua-

¹⁴ La Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de marzo de 2005 (RJ 2005, 5794) incluye un voto particular del magistrado D. Juan Antonio Xiol Ríos. Este voto particular es el que esencialmente es reiterado en sentencias posteriores. Por ejemplo, en la Sentencia de 25 de enero de 2006 (RJ 2006, 2723), que tiene un voto particular de los Magistrados D. Eduardo Calvo Rojas y D. José Díaz Delgado, o en la Sentencia de 21 de diciembre de 2006 (NFJ024929), con un voto particular de D. Rafael Fernández Montalvo.

¹⁵ RJ 2005, 5794 (ponente D. Juan José González Rivas).

ción administrativa y aquellos otros que optan por aguardar a que se produzca una sentencia judicial firme que les permita solicitar la extensión de sus efectos”¹⁶.

En cuanto al argumento de la contradicción con el principio del acto consentido se señalaba que tampoco resultaba “convinciente, toda vez que el principio de acto consentido, fundado en el principio de seguridad jurídica, constituye una limitación al derecho a la tutela judicial («sacrificio», dice la exposición de motivos de la Ley) y, por consiguiente, debe ser interpretado restrictivamente y no es aplicable más que en los supuestos que establezca la Ley”. Llama la atención, pues, que el Tribunal Supremo en sus sentencias posteriores ya relativas a la materia tributaria, dé la vuelta a este argumento de los votos particulares y lleve la interpretación restrictiva desde el principio del acto consentido al art. 110, como vimos con anterioridad.

“En este caso –continuaba el voto particular-, la Ley lo aplica [se estaba refiriendo al “principio del acto consentido”] a la admisión de recurso Contencioso-Administrativo (artículo 28), pero no a la extensión de los efectos de la sentencia (art. 110). No es difícil advertir en este distinto régimen una voluntad de reconocimiento efectivo del derecho a la tutela judicial en relación con el

principio de igualdad, el cual padece cuando los tribunales reconocen el derecho de un administrado y no pueden hacerlo respecto de otros ciudadanos que se encuentran en idéntica situación jurídica, los cuales se ven tratados de modo diferente por la circunstancia de no haber impugnado la actividad administrativa contraria al ordenamiento jurídico dentro de los breves plazos establecidos para la interposición de los recursos administrativos y Contencioso-Administrativo”.

Finalmente, también se rechazaba en estos votos particulares el último de los argumentos empleados por las sentencias del Tribunal Supremo de que la conclusión del rechazo de la extensión de efectos de sentencias en supuestos de acto administrativo firme habría sido confirmada con la nueva redacción dada en 2003 al art. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa: “Este argumento –se afirmaba- tampoco me parece decisivo, puesto que una modificación de la Ley no significa que el propósito del legislador estuviera ya presente en el texto que se modifica, ni que la interpretación correcta de éste deba hacerse en el sentido de la modificación más tarde introducida, sino que más bien permite presumir que ha existido un cambio de criterio respecto de la regulación primitiva”.

¹⁶ En este sentido, es especialmente claro Rojí Busqueras, “La extensión...”, pág. 277, en un párrafo reproducido por el recurrente en la solicitud inicial de extensión de efectos al Tribunal Superior de Justicia de Canarias. Así, ante el problema que él mismo plantea acerca de “si quien consintió el acto administrativo está en la misma situación jurídica que quien impugnó uno idéntico hasta obtener una resolución favorable”, va a señalar que “la idéntica situación jurídica ha de predicarse, para salvar la excepción del acto consentido, respecto a la actuación de la Administración, de tal manera que estarán en idéntica situación jurídica quienes como consecuencia de un mismo acto o actividad de la Administración o de varios sustancialmente idénticos, hayan quedado en idéntica situación jurídica, con independencia de que con posterioridad con sus propios actos hayan modificado su situación jurídica al impugnar en un caso y consentir en el otro el acto o la actividad administrativa”.

3. Los argumentos a favor de la extensión de efectos en los supuestos de acto administrativo firme

Los votos particulares, sin embargo, no se limitan a rebatir los distintos argumentos empleados por el Tribunal Supremo. Puesto que, por el contrario, a continuación aportan los argumentos que positivamente contribuirían a entender admisible la extensión de efectos de sentencias al supuesto de acto administrativo firme. Puesto que "son de gran peso -se afirmaba con rotundidad- los argumentos favorables a entender que antes de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 19/2003, el requisito de la inexistencia de actividad administrativa consentida no era exigible:

- A) Este requisito no lo exigía, en sus términos literales, el artículo 110 de la Ley de la Jurisdicción (hasta la reforma a que me he referido, la cual ha modificado el texto en este punto).
- B) En el Proyecto de Ley aprobado por el Gobierno que dio lugar a la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa 29/1998, se incluía expresamente como requisito para solicitar la extensión de los efectos de la sentencia en favor de terceros «Que sobre la materia no se hubiera dictado una resolución administrativa que habiendo causado estado haya sido consentida por los interesados por no haberse interpuesto contra ella recurso Contencioso-Administrativo en tiempo y forma». Este inciso, como es sabido, fue

suprimido durante la tramitación parlamentaria desde el Dictamen de la Comisión.

Las críticas doctrinales al Proyecto de Ley que a la sazón se produjeron permiten afirmar que la supresión se fundó en la finalidad de evitar que el precepto, que permite evitar diferencias de trato entre los administrados que se hallan en idéntica situación, quedara en la práctica sin contenido, puesto que la interposición de un recurso Contencioso-Administrativo contra el acto administrativo denegatorio impide la aplicación del artículo 110 y reconduce el supuesto a la aplicación del artículo 111, que se refiere a los recursos Contencioso-Administrativos idénticos, los cuales pueden ser suspendidos durante su tramitación con la finalidad de extender los efectos de las sentencias dictadas en los recursos primitivamente resueltos.

A su vez, la justificación de la enmienda parlamentaria mediante la cual se introdujo esta modificación «lejos de entender que el texto daba por supuesto este requisito sin necesidad de incluirlo» no dejaba lugar a dudas acerca de que se perseguía la extensión de los efectos de la sentencia a todos aquellos que se encontrasen en la misma situación, aun cuando no hubieran interpuesto recurso, pues se argumentaba como fundamento de la corrección propuesta «evitar posibles supuestos de indefensión y evidentes agravios comparativos injustificables; todos deben beneficiarse de la situación más favorable».

- C) La exigencia, antes de la última modificación legislativa, de que no exis-

ta resolución administrativa que haya causado estado sobre la materia para que pueda solicitarse la extensión a terceros de los efectos de una sentencia supone una extensión del principio de acto consentido «en contra de los criterios de interpretación restrictiva que deben presidir su aplicación» a un supuesto no previsto en el artículo que lo establece (artículo 28 de la Ley de la Jurisdicción), y a una materia, como es la de la ejecución de las sentencias, que se rige por principios distintos de los que imperan en la admisibilidad del recurso Contencioso-Administrativo”.

VI. A MODO DE CONCLUSIÓN

La Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2007 confirma la doctrina jurisprudencial anterior del mismo tribunal, tanto en materia de personal como en materia tributaria, a la que recurre de forma explícita. Según esta doctrina, bajo la redacción originaria del art. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, tampoco era admisible la extensión de efectos de sentencias en los supuestos en los que existiera un acto administrativo firme y consentido, a pesar de que no se previera expresamente, a diferencia de lo que ocurre en la actualidad tras la modificación de aquel precepto en el año 2003.

Los argumentos que se aportan en tal sentido son varios y no exactamente cons-

truidos del mismo modo en las sentencias dictadas en materia de personal o en materia tributaria. En las primeras, el argumento principal es la falta de identidad de las situaciones jurídicas en que se encontrarían las personas que recurren y que obtienen una sentencia favorable y aquellas otras que no recurren y se ven afectadas consiguientemente por un acto administrativo firme. Aunque también se añaden el de la finalidad pretendida por el art. 110, que sería la de evitar procesos innecesarios, el de la interpretación sistemática de este precepto con los otros de la misma ley que recogen el principio de la irrecurribilidad de los actos firmes y el de la confirmación que habría venido por la nueva redacción dada al precepto en 2003, que regula la cuestión de forma expresa. En las segundas, por su parte, el argumento principal pasa a ser la anteriormente señalada interpretación sistemática del art. 110, aunque también se alude al relativo a la confirmación con la reforma de 2003 y a ellos se añade un argumento nuevo: la discriminación de quien recurrió recibiendo una sentencia desfavorable con fuerza de cosa juzgada respecto a quien no recurrió.

En esta problemática, en cualquier caso, existía de fondo un debate de más profundo calado en relación con dos principios que aparecían contrapuestos y que estaban detrás de una u otra de las dos grandes soluciones posibles: el de igualdad en la aplicación de la ley, que justifica plenamente el traslado de la solución dada en una sentencia en un determinado supuesto a otro en el que se estuviera ante una idéntica situación jurídica, a través del peculiar incidente de la extensión a

éste de los efectos de aquélla; y, el de seguridad jurídica, concretado en una de sus más claras manifestaciones, la inamovilidad de las situaciones jurídicas afectadas por un acto administrativo firme¹⁷.

El Tribunal Supremo en estas sentencias, a diferencia de lo que hicieron algunos magistrados en sus votos particulares a las mismas¹⁸, se ha decantado a favor de este último.

¹⁷ Alonso Mas, “Reflexiones...”, págs. 307-308

¹⁸ En este sentido, en el único añadido relevante que se hace por los votos particulares posteriores al del magistrado D. Juan Antonio Xiol Ríos en la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de marzo de 2005 (RJ 2005, 5794), se señalaba que no puede entenderse que la excepción del acto consentido y firme “fuera una exigencia implícita porque el mecanismo procesal de la extensión de efectos de la sentencia, en su concepción primitiva, respondía a un contexto histórico en el que se justificaba, en este concreto aspecto, la primacía del derecho de igualdad en la aplicación de la ley sobre una de las consecuencias de la seguridad jurídica. O, dicho de otro modo, no es que el legislador olvidase la tensión entre el referido derecho y el principio o valor de la seguridad jurídica, sino que excepciona la trascendencia de una de las manifestaciones de ésta- la intangibilidad del acto administrativo firme- para equiparar el tratamiento en sede judicial de quienes se encuentran en la misma situación jurídica material”. Se trata del voto particular de D. Rafael Fernández Montalvo incluido en la Sentencia de 21 de diciembre de 2006 (NFJ024929).

ANEXO

FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMIO DE 3 DE OCTUBRE DE 2007

(SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA)

Ponente: Ilmo. Sr. D. Manuel Martín Timón

PRIMERO.- Frente al Auto impugnado, la Letrada del Servicio Jurídico de Canarias, articula dos motivos de oposición al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional : 1º) Por infracción del principio de seguridad jurídica recogido en artículo 9.3 de la Constitución y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, de la que se cita la Sentencia 45/1989, de 20 de febrero , del Tribunal Constitucional, a cuyos efectos se señala que “en el caso que nos ocupa la Sala de instancia extendió los efectos de la sentencia respecto de un acto firme y consentido al no haberse interpuesto en su día recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa frente a la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Canarias que confirmó la resolución dictada por mi representada”; 2º) por infracción del artículo 72. 3 de la Ley Jurisdiccional , con arreglo al cual, según la recurrente, debe interpretarse el

artículo 110 , pues establece la regla general de los efectos de las sentencias que reconocen una situación jurídica individualizada, que queda limitada a las partes y si bien es cierto que en el citado artículo 72.3 se contienen unas excepciones a la regla general, contenidas en los artículos 110 y 111 , dichas excepciones “lo son solo a la regla del efecto “inter partes” de las sentencias estimatorias de plena jurisdicción y nada más. Del art. 72.3 no se deduce que la anulación de un acto suponga la de los idénticos relativos a otro sujetos; menos todavía supone una excepción a la firmeza de los actos que no fueron impugnados”, todo lo cual conduce a concluir que la extensión a terceros de los efectos de la sentencia que reconozca una situación jurídica individualizada “solo procede cuando la lesión a la situación de los terceros la hubiera producido el mismo acto anulado, no otro semejante”.

Pues bien, dando una respuesta conjunta a los dos motivos alegados, debemos partir de que el artículo. 110 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa regula la figura de la denominada "extensión de efectos" de toda sentencia firme dictada en dicho orden jurisdiccional, en materias de personal o tributaria, cuando la resolución judicial reconozca una situación jurídica individualizada en favor de una o varias personas, siempre que concurren las circunstancias que establece tal precepto, de las que ha de destacarse la identidad de situaciones jurídicas entre los favorecidos por el fallo y los interesados en la citada extensión de efectos de la sentencia.

Como ya hemos tenido ocasión de señalar en sentencias anteriores, la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de Diciembre dio nueva redacción a dicho artículo 110 , añadiendo junto al requisito de identidad de situaciones jurídicas, una nueva condición, consistente en la obligada desestimación del incidente de extensión de efectos, en todo caso, cuando ..."para el interesado se hubiere dictado resolución que, habiendo causado estado en vía administrativa, fuere consentida y firme por no haber promovido recurso contencioso-administrativo (art. 110.5 .c)."

Pero antes de la modificación del precepto, surgió el debate de si resultaba o no aplicable la figura de la extensión de efectos en supuestos de "acto consentido y firme", que llegó hasta el Tribunal Supremo, cuya Sección Séptima, en varias sentencias dictadas en fechas posteriores a la modificación del precepto, pero en supuestos planteados con anterioridad a la nueva regulación, viene

aplicando como causa de desestimación del incidente de extensión de efectos, la falta de identidad de supuestos, haciendo derivar la falta de este requisito del aquietamiento del interesado frente al acto administrativo desfavorable.

Así la sentencia de la Sección Séptima de esta Sala, de 12 de Enero de 2004 , seguida por otras posteriores, desestimó el recurso de casación 215/01, interpuesto contra un Auto del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que había inadmitido el incidente, en materia de personal, al considerar que no existía identidad entre la situación de quienes recurrieron en vía administrativa y quienes no lo hicieron, confirmando la diferencia entre los que recurren y los que no lo hacen.

Recientemente, la Sentencia de 11 de mayo de 2007, de la propia Sección Séptima, referida a un supuesto ocurrido igualmente antes de la reforma del artículo 110 de la LJCA, ha señalado:

"QUINTO.- No se puede aceptar que el plazo de un año que el apartado c) del artículo 110 de la Ley de la Jurisdicción establece para solicitar la extensión de los efectos de la sentencia anule y deje sin efecto el plazo general de dos meses fijado para recurrir los actos administrativos expresos y debidamente notificados a los destinatarios (artículo 46.1 de la Ley de la Jurisdicción), con expresión del recurso procedente en vía jurisdiccional. Es principio fundamental que preside el recurso Contencioso-Administrativo, nacido de una exigencia ineludible de seguridad jurídica, la imposibilidad de recurrir contra actos consentidos por no haber

sido impugnados en tiempo y forma, principio que tiene su expresión en el artículo 28 de la Ley de la Jurisdicción y nada autoriza a entender que este principio básico del orden jurisdiccional Contencioso-Administrativo haya quedado sin efecto en el supuesto del artículo 110 de la citada Ley Jurisdiccional . El mencionado precepto tiene un amplio campo de aplicación para conseguir la extensión de los efectos de una sentencia a funcionarios del mismo colectivo o grupo cuando no han consentido un acto expreso y se trata de restablecer situaciones idénticas, evitando procesos innecesarios.

En el caso enjuiciado ningún proceso se evitaría, ya que el eventual recurso del ahora recurrente en casación no sería admisible por no haberse promovido en tiempo, causa de inadmisibilidad que el Juzgado o Tribunal puede aplicar de oficio, sin tramitar el proceso, conforme al artículo 51.1.d) de la Ley de la Jurisdicción ”.

Posteriormente en la Sentencia de 16 de julio de 2007, también de la Sección Séptima de esta Sala, se transcribe igualmente el Fundamento de Derecho anterior.

Y en relación con la materia tributaria, cuyo enjuiciamiento viene atribuido a esta Sección, en Sentencia de 21 de Diciembre de 2006, con criterio confirmado en las de 6 de febrero , de 22 de marzo y 24 de abril de 2007, se ha llegado a la misma conclusión declarando que:

“El art. 110 de la Ley Jurisdiccional (antes de la reforma operada por la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de Diciembre), ha

de interpretarse de forma restrictiva, y además en relación con los principios generales que consagra la Ley Jurisdiccional, entre ellos los de seguridad jurídica, por lo que no podrá ser una vía indirecta para modificar un acto firme.

En el presente caso, el solicitante de la extensión de los efectos de las sentencias que le favorecían había interpuesto recurso contencioso-administrativo contra los correspondientes Acuerdos del Tribunal Económico Regional, que habían confirmado las liquidaciones practicadas por la Inspección, que le afectaban si bien el propio Tribunal Superior de Justicia había dictado sentencia con anterioridad, declarando la inadmisibilidad del recurso por extemporáneo.

Es cierto que entre los motivos de la desestimación del incidente no figuraba, en la redacción original del precepto, la existencia de acto firme y consentido para el interesado, y que durante la tramitación parlamentaria del proyecto de ley aprobado por el Gobierno, que dio lugar a la ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se suprimió el requisito de “que sobre la materia no se hubiera dictado una resolución administrativa que habiendo causado estado haya sido consentida por los interesados por no haberse interpuesto contra ella recurso contencioso- administrativo en tiempo y forma”, pero no lo es menos que es principio fundamental que preside el recurso contencioso-administrativo la imposibilidad de recurrir contra actos consentidos por no haber sido impugnados en tiempo y forma, principio que tiene su expresión en el art. 28 de la Ley de la Jurisdicción .

El párrafo tercero del apartado V de la Exposición de Motivos de la Ley 29/1998 justifica el mantenimiento de esta causa de inadmisión del recurso contencioso-administrativo por "elementales razones de seguridad jurídica, que no sólo deben tenerse en cuenta a favor del perjudicado por un acto administrativo, sino también en favor del interés general y de quienes puedan resultar individual o colectivamente beneficiados o amparados por él" añadiendo que, aunque la subsistencia de esta causa de inadmisión, constituye un "relativo sacrificio a la tutela judicial", nos hallamos ante una "opción razonable y equilibrada", si se tiene en cuenta que aquélla es menos gravosa que anteriormente como consecuencia de la ampliación del plazo de interposición del recurso administrativo de alzada, de la falta de eficacia que la legislación en vigor atribuye, sin límite temporal alguno, a las notificaciones defectuosas y de la ampliación de las potestades administrativas de revisión de oficio.

Nada autoriza a entender que este principio básico del orden jurisdiccional contencioso-administrativo no resulta aplicable en el supuesto del art. 110 de la Ley Jurisdiccional, pues otra interpretación significaría establecer distinto régimen en el supuesto de extensión de los efectos de la sentencia, y quedaría sin justificación el distinto trato que recibiría quien vio desestimada previamente por sentencia una pretensión idéntica. La reforma de la Ley Orgánica 19/2003 ha clarificado la situación, sin que pueda interpretarse que el propósito del legislador fuese el de modificar el criterio respecto de la regulación primitiva."

Y siendo así que en el presente caso, según se ha expuesto en los Antecedentes, el propio recurrido confiesa que las resoluciones denegatorias de las distintas solicitudes de devolución quedaron firmes, al no interponerse contra las mismas el pertinente recurso contencioso-administrativo, se está en el caso de estimar el recurso, en cuanto no resulta posible la aplicación del artículo 110 de la Ley Jurisdiccional.

SEGUNDO.- La estimación del recurso supone la casación de los Autos impugnados y la necesidad de resolver lo que corresponda dentro de los términos del debate, tal como ordena el artículo 94.2.d) de la Ley Jurisdiccional, lo cual he hacerse desestimando la solicitud de extensión de efectos.

TERCERO.- No ha lugar a la imposición de costas en el presente recurso de casación y en cuanto a las de instancia, cada parte abonará las suyas.

Por lo expuesto, en nombre de su Majestad el Rey y por la potestad que nos confiere el pueblo español,

FALLAMOS,

PRIMERO.- Que debemos estimar y estimamos el presente recurso de casación interpuesto margen, el presente recurso de casación, número 3110/2002, interpuesto por LA LETRADA DEL SERVICIO JURIDICO DEL GOBIERNO DE CANARIAS, contra el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de 2 de enero de 2002, dictado en el recurso contencioso-administrativo número 152/2001, en materia de extensión de efectos de sentencia,

que puso fin al recurso contencioso-administrativo 1489/1998, así como contra el Auto de 25 de febrero de 2002 , desestimatorio del recurso de súplica deducido contra el primero, Autos que se casan y anulan.

SEGUNDO.- Que debemos desestimar y desestimamos la solicitud formulada por la representación procesal de D., de la extensión de efectos, de la sentencia nº 257, de 15 de marzo de 2001, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, en el recurso contencioso- administrativo 1489/98.

TERCERO.- Que no procede la imposición de costas en el presente recurso de casa-

ción y en cuanto a las de la instancia, cada parte abonará las suyas.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la Colección Legislativa, definitivamente juzgando , lo pronunciamos, mandamos y firmamos Rafael Fernández Montalvo Manuel Vicente Garzón Herrero Juan Gonzalo Martínez Micó Emilio Frias Ponce Manuel Martín Timón Jaime Rouanet Moscardó.

PUBLICACION.- Leída y publicada ha sido, la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, D. Manuel Martín Timón, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, el Secretario Certifico.