

# **LA INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL DEL ARTÍCULO 41.3 LJCA: UN OBSTÁCULO EN EL ACCESO A LA CASACIÓN Y APELACIÓN TRIBUTARIA**

**Estefanía Álvarez Menéndez**

**Contratada Predoctoral Severo Ochoa<sup>1</sup>**

**Universidad de Oviedo**

## **Resumen**

El presente trabajo tiene por objeto examinar, desde un punto de vista crítico, la interpretación que nuestro Tribunal Supremo efectúa de la regla de determinación de cuantía de los recursos contencioso-administrativos, prevista en el art. 41.3 LJCA. No en vano, ésta constituye un importante obstáculo en el acceso a los recursos de casación y apelación, que no está previsto, como tal, por la ley, y que plantea determinados problemas en su aplicación al ámbito tributario. Asimismo, nos pronunciaremos sobre la eventual vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el art. 24 CE, al aplicarse esta doctrina rigorista de nuestro Tribunal Supremo.

## **Palabras claves**

Recurso de casación. Recurso de apelación. Cuantía. Acumulación. Conexidad. Derecho a la tutela judicial efectiva.

## **Abstract**

The purpose of this paper is to examine, from a critical point of view, the interpretation that our Supreme Court gives to the rule which determines the amount of the resources in administrative jurisdiction, contained in article 41.3 LJCA. After all, this doctrine constitutes a major obstacle in access to the appeal and the appeal on a point of law, which is not foreseen, as such, in the law. We will end up studying the possible breach of the fundamental right of effective legal protection, contained in article 24 CE, as a result of the strict doctrine applied by our Supreme Court.

## **Key words**

The appeal on a point of law. Appeal. Amount. Accumulation. Connection. Right of effective legal protection.

---

<sup>1</sup> Este trabajo ha sido subvencionado por el Gobierno del Principado de Asturias a través del Programa “Severo Ochoa” de Ayudas Predoctorales para la investigación y docencia del Principado de Asturias. Asimismo, se enmarca dentro del Proyecto de Investigación “La tutela judicial efectiva en Derecho Tributario” (DER 2011-28462), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación.

## 1. INTRODUCCIÓN

El acceso a la casación en el orden contencioso-administrativo se ha convertido en los últimos tiempos, dada la congestión jurisdiccional, en una tarea realmente compleja, con la consiguiente afectación al control de la legalidad que ello supone. Pues, si una idea ha de resaltarse desde el comienzo, es que el recurso de casación no cumple una función de reparación de injusticias particulares, sino una función de control de legalidad, que no sólo tutela el interés del litigante, sino un interés público, que trasciende a la propia contienda, de depuración y uniformidad del ordenamiento jurídico.

Indudablemente, la reforma de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa operada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, ha desempeñado un papel importante en esa restricción del acceso, por la auténtica “*eliminación procesal*”<sup>2</sup>, más que agilización procesal, que supone elevar la cuantía prevista para el acceso a casación en la LJCA de 1998 a los 600.000 euros en casación ordinaria y a los 30.000 euros en casación en unificación de doctrina.

Sin embargo, ésta no ha sido la única restricción legislativa introducida en materia de admisión. La Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en palabras de SANTAMARÍA PASTOR, “*parece poseída por una fuerte querencia hacia la inadmisión de los recursos (sólo de casación)*”<sup>3</sup>. Esa querencia se vislumbra, al margen del establecimiento de una *summa gravaminis*, en las siguientes medidas:

En primer término, la LJCA permite declarar la inadmisión del recurso de casación ordinario por ausencia de cuantía, entre otros requisitos, hasta en tres momentos distintos: fase de preparación (art.90.1), trámite de admisión (art. 93.2 a) y sentencia (95.1 LJCA).

---

<sup>2</sup> Ésos son los términos utilizados por J.R. RODRÍGUEZ CARBAJO cuando señala que la denominación que se le da a la Ley 37/2011 “de Medidas de Agilización Procesal” no es exacta, pues en ella encontramos medidas que, efectivamente, suponen una agilización del proceso contencioso-administrativo, medidas disuasorias de acceso al proceso, medidas favorecedoras del acceso al proceso, medidas neutras y medidas que no pueden calificarse de agilización sino de real eliminación procesal respecto a la situación actual, entre las que se encuentran las nuevas *summa gravaminis* para apelación y casación, vid. “¿Agilización procesal o eliminación procesal?”, *Actualidad Administrativa* [en línea], nº19, La Ley, 2011. Dirección URL: <http://revistas.laley.es>, pp.13 y 14.

<sup>3</sup> *La ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa*, 1ª edición, Iustel, Madrid, 2010, p.956.

Al menos en sentido literal, de la lectura conjunta de estos preceptos parece desprenderse, sin que por ello deje de ser calificada como excesiva, la posibilidad de que el Tribunal Supremo se aparte del criterio del Tribunal *a quo*, pero también de su propio criterio emitido en el trámite de admisión, donde pudo haber defendido el cumplimiento del requisito de cuantía dictando el correspondiente auto de admisión, para luego desdecirse en sentencia entendiendo la falta de concurrencia de dicho requisito<sup>4</sup>.

Así lo ha reflejado el Tribunal Supremo en su doctrina consolidada, al argumentar que *“es constante la jurisprudencia de esta Sala en cuanto a que es irrelevante, a efectos de la inadmisibilidad del recurso de casación por razón de la cuantía, que se haya tenido por preparado el recurso en la instancia, que se haya ofrecido el recurso al notificarse la resolución impugnada o que haya sido admitido anteriormente y se advierta la carencia de cuantía al momento de dictarse el fallo en el que ha de apreciarse, incluso, de oficio”*<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Algunos autores, como J. GONZÁLEZ PÉREZ, sostienen que la ley, pese a su dicción literal, no habilita al Tribunal Supremo a inadmitir en sentencia un recurso por la falta de un requisito que se discutió en trámite de admisión del art. 93 LJCA y que se entendió concurrente en ese momento. Así, entiende dicho autor que si *“el artículo anterior –art. 94 LJCA- al regular el escrito de oposición, dispone inequívocamente que en él sólo se podrán alegar causas de inadmisibilidad “que no hayan sido rechazadas por el Tribunal en el trámite establecido en el artículo 93” ... es porque la Sala no puede pronunciarse sobre ellas, ya que si estuviera dentro de su jurisdicción, lo lógico es que las partes pudieran insistir en ellas para que la sala ejerciera su potestad”*, vid. *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Ley 29/1998, de 13 de julio)*, Tomo II, 4º edición, Civitas, Madrid, 2003, p.1.823. Por su parte, J.R. RODRÍGUEZ CARBAJO señala que puede declararse la inadmisión por cuantía siempre que no se haya debatido la cuestión de cuantía en la fase de admisión, vid. *“Las reglas para fijar la cuantía en casación (I)”*, *Actualidad Administrativa* [en línea], nº7, La Ley, 2012, Dirección URL: <http://revistas.laley.es>, p. 7.

A nuestro entender, no cabe duda que, en una interpretación favorable de la normativa de acceso al recurso de casación, la interpretación que ofrecen estos autores es la adecuada. Ahora bien, dado que, como más adelante advertiremos, el Tribunal Constitucional no entiende aplicable el principio de interpretación favorable en la vertiente de acceso a los recursos al examinar la posible conculcación del derecho a la tutela judicial efectiva, lo cierto es que seguirá siendo difícilmente controlable esta situación de permanente revisión de cuantía que cuenta con el beneplácito del Tribunal Constitucional en STC (Sala Segunda) núm. 210/2002 de 11 de noviembre (RTC 2002/210). Al menos, hasta la entrada en vigor de las disposiciones de la LO 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la LOPJ, referidas al nuevo régimen casacional, las cuales traen consigo cambios sustanciales en el procedimiento del citado recurso que afectan a este punto.

<sup>5</sup>Vid. STS de 26 de mayo de 2014 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) (RJ 2014/2757). En esa misma línea que justifica la determinación de cuantía en cualquier momento por tratarse de materia de orden público procesal y ser determinante de la procedencia o improcedencia del recurso de casación, vid. STS de 12 de febrero de 1997 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) (RJ 1997/2051), por todas citada. Y las más recientes resoluciones de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo: STS de 27 de febrero de 2012 (Sección 2ª) (RJ 2012/4279), STS de 10 de diciembre de 2012 (Sección 1ª) (RJ 2013/731), STS de 8 de abril de 2013 (Sección 2ª) (RJ 2013/3436), STS de 22 de julio de 2013 (Sección 2ª) (RJ 2013/5522), STS de 14 de abril de 2014 (Sección 2ª) (RJ 2014/2616), STS de 14 de julio de 2014 (Sección 2ª) (RJ 2014/4046) y STS de 21 de julio de 2014 (Sección 2ª) (RJ 2014/4104).

En segundo término, se establecen en la LJCA preceptos que impiden una valoración real de la auténtica pretensión, para restringir así las posibilidades de alcanzar la *summa gravaminis* establecida no sólo en casación, sino también en apelación.

Si el art. 41.1 LJCA establece que la valoración económica de la pretensión determina la cuantía del recurso, el art. 42 LJCA, en concreto, en relación con las pretensiones anulatorias, trascendentales en el ámbito tributario, lleva a cabo una minusvaloración de las mismas. Dispone así dicho artículo que únicamente el montante del débito principal – cuota tributaria- es el que se tiene en cuenta a efectos de fijar el valor económico de dichas pretensiones, sin que puedan adicionarse a aquel componente otros que le sean accesorios (intereses, recargos). Todo ello, sin perjuicio de que, si alguno de dichos componentes accesorios es superior a la cuota tributaria, ése será el determinante de cuantía.

Y, por último, ofrece la LJCA una restricción más al tratar la determinación de cuantía en los supuestos de acumulación subjetiva y objetiva. Será precisamente el tratamiento de la acumulación objetiva (art. 41.3 LJCA), el que aquí ocupará nuestro estudio, no sólo por la restricción legislativa existente, sino por la interpretación que nuestro Tribunal Supremo realiza de dicho precepto.

Y es que la interpretación de nuestro Alto Tribunal ha supuesto tradicionalmente una limitación de acceso a los recursos de casación y apelación mayor que la prevista legislativamente, al desvirtuar el supuesto de hecho previsto en la norma y adoptar así una doctrina que implica problemas en su aplicación en el ámbito tributario y que, según nuestra opinión, resulta difícilmente conciliable con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Si bien, la nueva Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial pone fin a buena parte de los problemas existentes en el acceso a la casación al regular un procedimiento novedoso y sustituir el requisito de *summa gravaminis* por el del interés casacional del asunto, con los consiguientes efectos que ello conlleva; lo cierto es que dicho texto legal no entrará en vigor hasta el 1 de octubre de 2015, y, en concreto, las disposiciones que establecen un nuevo régimen casacional no lo harán hasta pasado un año desde su publicación, es decir el 22 de julio de 2016. De ahí que hayamos estimado conveniente mantener la

redacción del presente artículo conforme a la vigente LJCA y estudiar la problemática interpretativa del art. 41.3 LJCA desde el punto de vista de la casación y su extrapolación a la apelación<sup>6</sup>, al seguir los tribunales de instancia los criterios interpretativos de nuestro Tribunal Supremo.

Todo ello, sin perjuicio de la necesidad de advertir que, a partir del 22 de julio de 2016, transcurrido un año desde la publicación de la presente Ley Orgánica, las consideraciones que aquí se realizan sobre la interpretación jurisprudencial del art. 41.3 LJCA han de tenerse en cuenta exclusivamente, y en la medida de lo posible, en relación con el acceso al recurso de apelación para el que el art. 81.1 a) LJCA prevé una *summa gravaminis* de 30.000 euros.

---

<sup>6</sup> Aunque las consideraciones que aquí realizamos sobre la virtualidad de la interpretación del art. 41.3 LJCA en el ámbito de la apelación se limiten en la práctica a supuestos de tributación local.