



**INCIDENCIA DE LA LEY 37/2011, DE 10 DE OCTUBRE,
DE MEDIDAS DE AGILIZACIÓN PROCESAL,
EN EL ORDEN JURISDICCIONAL
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

Cátedra José María Cervelló

Working Paper IE Law School

AJ8-180 21-12-2011

Javier Álvarez Marcos

MAJ IE Law School
Abogado CMS ALBIÑANA & SUÁREZ DE LEZO
Génova, 27 – 1ª y 2ª Planta
28004 Madrid
javier.alvarez@cms-asl.com

Resumen /Abstract

La Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, ha introducido diversas reformas en el proceso civil, penal y contencioso-administrativo, por lo que a éste respecta, se incide de forma especial en el ámbito de los recursos de apelación y de casación y en el criterio de imposición de costas.

Palabras clave/ Keywords:

Recurso contencioso-administrativo, apelación, casación, costas procesales

La publicación de la Serie Working Papers IE-Law School está patrocinada por la Cátedra José María Cervelló.
Copyright © 2011 Javier Álvarez Marcos, MAJ IE Law School. Abogado CMS Albiñana & Suárez de Lezo.
Este working paper se distribuye con fines divulgativos y de discusión.
Prohibida su reproducción sin permiso del autor, a quien debe contactar en caso de solicitar copias.
Editado por el IE Law School, Madrid, España

*The publishing of Serie Working Papers IE-Law School is sponsored by the José María Cervelló IE Chair.
Copyright ©2011 by Javier Álvarez Marcos, MAJ IE Law School. Abogado CMS Albiñana & Suárez de Lezo.
This working paper is distributed for purposes of comment and discussion only.
It may not be reproduced without permission of the copyright holder.
Edited by IE Law School and printed at IE Publishing, Madrid, Spain*

I.- Introducción: sentido de la reforma procesal de la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de Medidas de Agilización Procesal y datos estadísticos

La Ley 37/2011, de 10 de octubre, de Medidas de Agilización Procesal (LMAP), se ha publicado en el BOE el pasado 11 de octubre de 2011 y entró en vigor el 31 de octubre del mismo año. En palabras de su Exposición de Motivos, pretende introducir reformas que agilicen el proceso civil y contencioso-administrativo, con el propósito común de suministrar a nuestros tribunales instrumentos procesales óptimos para la gestión procesal. Unas medidas están encaminadas a optimizar los procedimientos, otras a suprimir trámites procesales innecesarios o a sustituirlos por otros más breves, mientras que otras están orientadas a limitar el uso abusivo de instancias judiciales. A tal fin se modifican la [Ley 1/2000, de 7 de enero](#), de Enjuiciamiento Civil (LEC) y la [Ley 29/1998, de 13 de julio](#), Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), siendo el objeto del presente trabajo las reformas previstas en éste texto legal. Las novedades que se prevén en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo afectan básicamente a las siguientes materias:

- a) Competencia.
- b) Prueba.
- c) Procedimiento abreviado.
- d) Recurso de apelación.
- e) Recurso de casación.
- f) Ejecución de sentencias.
- g) Medidas cautelarísimas.
- h) Costas procesales.

Analizaremos cada uno de estos aspectos, junto con los problemas de derecho transitorio que plantean y terminaremos con unas sucintas conclusiones y el juicio crítico correspondiente¹.

Desde una perspectiva de realismo jurídico, imprescindible cuando pretende estudiarse las motorizadas reformas procesales, puede resultar esclarecedor conocer algunos datos estadísticos, tomados de la Memoria 2011, aprobada por el Pleno del C.G.P.J., el 21 de julio de 2011:

1. El conjunto de plazas de magistrado en la jurisdicción contencioso-administrativa a 1 de enero de 2010 era de 561, de un total de 4.984 jueces y magistrados en la misma fecha, con un incremento del 2,6 respecto a igual fecha del año anterior. En la Unión Europea la tasa media de jueces y magistrados es de 20 por cada 100.000 habitantes, en España apenas llegamos a 10 por cada 100.000². Un dato más: Alemania dispone de 24 jueces y magistrados por cada 100.000 habitantes.
2. El número de asuntos resueltos por cada magistrado de lo contencioso ha tenido una levísima reducción de 0,2%.
3. En 1999, año siguiente a la aprobación de la vigente LJCA, ingresaron en la jurisdicción contencioso-administrativa 177.206 asuntos, con incrementos sostenidos anuales de hasta el 10%, hasta llegar a 317.120 asuntos ingresados en 2009. En el año 2010 ingresaron, en cambio, 287.444 asuntos y se resolvieron 299.346. En palabras de la Exposición de Motivos de la LMAP: *“el sobrevenido aumento de la litigiosidad es indicativo de la confianza cada vez mayor que los ciudadanos depositan en nuestra Administración de Justicia como medio para resolver sus conflictos y pretensiones”*³. En realidad este incremento ha sido anualmente sostenido, no sobrevenido y es posible que la crisis económica y ciertas prácticas administrativas también tenga algo que ver con el aumento de la litigiosidad contenciosa. En cuanto a la confianza de los sufridos justiciables, el estudio del CIS de julio de 2010 (núm. 2841) fija en un escalofriante 71% el porcentaje de ciudadanos que consideran que el servicio público de la justicia funciona poco o nada satisfactoriamente.

¹ Por no ser el objeto del presente trabajo, forzosamente debemos omitir las reformas introducidas en la LEC por la LMAP y las adaptaciones del proceso penal cuando el imputado sea una persona jurídica.

² Recordemos que España es uno de los países de Europa con mayor número de letrados, concretamente 122.182 abogados a 1 de enero de 2010 y subiendo, o lo que es lo mismo, 24,52 por juez.

³ En cuanto a la confianza de los sufridos justiciables, el estudio del CIS de julio de 2010 (núm. 2841) fija en un escalofriante 71% el porcentaje de ciudadanos que consideran que el servicio público de la justicia funciona poco o nada satisfactoriamente.

4. Las materias con mayor número de asuntos ingresados son, por este orden: función pública, extranjería, actos sancionadores, administración tributaria, expropiación y urbanismo y responsabilidad patrimonial. Materias a menudo de escasa cuantía pero que afectan de modo muy directo a la esfera personal y patrimonial del administrado justiciable.
5. En el año 2010, la tasa de congestión en el orden jurisdiccional contencioso fue la más alta de los cuatro ordinarios. Sin embargo, es donde se da un porcentaje más bajo de recursos devueltos confirmando totalmente, exceptuando la apelación civil.

II. Competencia de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo en materia de extranjería

La LMAP introduce un nuevo inciso en el [artículo 8.4](#) de la [LJCA](#), al ampliar la competencia objetiva de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, extendiéndola a las resoluciones que se dicten en materia de extranjería por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas. El nuevo precepto establece lo siguiente: *«Conocerán igualmente -los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo-, de todas las resoluciones que se dicten en materia de extranjería por la Administración periférica del Estado o por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas».*

La modificación viene dada por el [Real Decreto 1463/2009, de 18 de septiembre](#), por el que se efectuó el traspaso a la Generalidad de Cataluña de las autorizaciones iniciales de trabajo por cuenta propia o ajena de los extranjeros cuya relación laboral se desarrolle en Cataluña⁴. Puesto que el artículo 8.4 de la LJCA, en la redacción anterior a la LMAP, no contemplaba la competencia de los Juzgados respecto de las resoluciones emitidas por parte de los órganos competentes de las Comunidades Autónomas en las materias de extranjería, se producía la curiosa situación de que, dependiendo de que el acto lo dictase un órgano estatal o autonómico catalán, la resolución pudiera ser impugnada a la vez ante el

⁴ Dicha norma reglamentaria es de más que dudosa constitucionalidad, tanto por la cláusula de atribución a favor del Estado de la competencia exclusiva en materia de inmigración, extranjería y derecho de asilo del artículo 149.1.2º de la Constitución, como por la necesidad de ley orgánica que el artículo 150.2 de nuestra Carta Magna exige para que el Estado transfiera o delegue a favor de las Comunidades Autónomas facultades correspondientes a materias de titularidad estatal.

Tribunal Superior de Justicia y ante el Juzgado de lo Contencioso correspondiente, con los consiguientes problemas de litispendencia y cosa juzgada.

la curiosa situación de que, dependiendo de que el acto lo dictase un órgano estatal o autonómico catalán, la resolución pudiera ser impugnada a la vez ante el Tribunal Superior de Justicia y ante el Juzgado de lo Contencioso correspondiente, con los consiguientes problemas de litispendencia y cosa juzgada.

III. Competencia territorial alternativa en materia de responsabilidad patrimonial

La reforma modifica y amplía la competencia territorial regulada en la regla primera del [artículo 14.1](#) de la LJCA, extendiendo a la materia relativa a responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, el fuero territorial alternativo (a elección del demandante), entre el Juzgado o el Tribunal en cuya circunscripción tenga el actor su domicilio, o aquél en que se halle la sede del órgano autor del acto originario impugnado; si bien, cuando el recurso tenga por objeto actos de las Administraciones de las Comunidades Autónomas o de las entidades de la Administración Local, la elección queda limitada a la circunscripción del Tribunal Superior de Justicia en que tenga su sede el órgano que hubiere dictado el acto originario impugnado.

La LMAP simplemente añade la materia de «*responsabilidad patrimonial*» a las ya existentes, relativas a personal, propiedades especiales y sanciones, en las cuales se permite el foro alternativo de protección, siendo pues, continuadora del espíritu de la [Ley 13/2009 de 3 de Noviembre](#), de Medidas de Reforma de la Legislación Procesal. Este foro concurrente merece una crítica positiva, al prever diferentes alternativas competenciales en manos del actor, en una materia que incide de modo sensible en la esfera patrimonial y personal del administrado, como es la responsabilidad patrimonial.

IV. Prueba

LA LMAP modifica los puntos 1, 2 y 4 del [artículo 60](#) de la LJCA, con la siguiente redacción:

«1. Solamente se podrá pedir el recibimiento del proceso a prueba por medio de otrosí, en los escritos de demanda y contestación y en los de alegaciones complementarias. En dichos escritos deberán expresarse en forma ordenada los puntos de hecho sobre los que haya de versar la prueba y los medios de prueba que se propongan.

2. Si de la contestación a la demanda resultaran nuevos hechos de trascendencia para la resolución del pleito, el recurrente podrá pedir el recibimiento a prueba y expresar los medios de prueba que se propongan dentro de los cinco días siguientes a aquel en que se haya dado traslado de la misma, sin perjuicio de que pueda hacer uso de su derecho a aportar documentos conforme a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 56. (...)

4. La prueba se desarrollará con arreglo a las normas generales establecidas para el proceso civil, siendo el plazo para practicarla de treinta días. No obstante, se podrán aportar al proceso las pruebas practicadas fuera de este plazo por causas no imputables a la parte que las propuso».

Con la finalidad de dotar de mayor agilidad al proceso contencioso-administrativo se suprime el plazo de quince días para proposición de prueba, estableciéndose un único plazo de treinta días para la práctica de la prueba. La LMAP pretende que sea en los escritos de demanda, contestación y alegaciones complementarias, donde además de fijar los puntos de hecho sobre los cuales ha de versar la prueba, se hayan de expresar los concretos medios de prueba de que intenten valerse las partes⁵. En el supuesto de formularse alegaciones complementarias, el plazo para expresar los medios de prueba es de cinco días a contar desde aquel en que se haya dado traslado de la contestación al recurrente. Se plantea la cuestión de que la prueba pericial, no sólo la documental del expediente, es clave en procedimientos expropiatorios o de responsabilidad patrimonial y se nos antoja sumamente difícil articular el dictamen sin conocer la posición procesal de adverso, con obvia desventaja para el actor.

Más aún, el sistema que se propone resulta ajeno a nuestra tradición jurídica procesal y plantea numerosas dudas porque se estará proponiendo prueba sin haberse recibido el proceso a prueba y, lo que es peor, debe proponerse prueba sin conocer la contestación del demandado e ignorando la posible conformidad en los hechos y de las pruebas que aquél proponga en relación con los que sean controvertidos. Lo anterior, sin perjuicio de la posibilidad de aportar tras la demanda y contestación los documentos que se hallen en alguno de los casos previstos para el proceso civil (hechos nuevos o

⁵ El Informe del Consejo Fiscal sobre el Anteproyecto de LMAP, entendió que la reforma agiliza el proceso ya que en un mismo trámite procesal se cumplimentará lo que actualmente está diferenciado en dos fase y que la prueba más utilizada en la jurisdicción contenciosa es la documental, que siempre obra incorporada a las actuaciones del expediente administrativo.

de nuevo conocimiento), y del demandante de aportar, además, los documentos que tengan por objeto desvirtuar alegaciones contenidas en las contestaciones a la demanda y que pongan de manifiesto disconformidad en los hechos, antes de la citación de vista o conclusiones ([artículo 56.4 LJCA](#)).

La afirmación de la Exposición de Motivos de la LMAP, de que la supresión del trámite de proposición de prueba pretende adaptar estos trámites a la regulación de la [LEC](#), resulta discutible, ya que en el juicio ordinario la proposición de prueba se pospone a la audiencia previa al juicio ([artículo 414.1 LEC](#), es decir, tras la demanda y la contestación), y en el juicio verbal, donde además la contestación a la demanda sucinta se produce en el acto de la vista, la proposición de prueba se formula en la misma vista ([artículo 443.2 y 4 LEC](#)). Poco tiene que ver la probatoria civil con la contenciosa y tratar de equipararlas resulta absurdo, sin perjuicio de la cláusula general de supletoriedad de la LEC.

V. Procedimiento abreviado

La LMAP eleva de 13.000 a 30.000 euros la cuantía de los asuntos que se resolverán por los trámites del procedimiento abreviado. El artículo 78.1 LJCA queda redactado de la siguiente manera:

«Los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y, en su caso, los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de este Orden Jurisdiccional conocen, por el procedimiento abreviado, de los asuntos de su competencia que se susciten sobre cuestiones de personal al servicio de las Administraciones Públicas, sobre extranjería y sobre inadmisión de peticiones de asilo político, asuntos de disciplina deportiva en materia de dopaje, así como todas aquellas cuya cuantía no supere los 30.000 euros».

La reforma propuesta persigue como uno de sus objetivos la agilización procesal, mejorando la respuesta de juzgados y tribunales. Teniendo en cuenta que se ha elevado el límite cuantitativo de los asuntos que pueden acceder al recurso de apelación y casación con el fin, entre otros, de descargar a los órganos que conocen de los mismos y reducir la litigiosidad, se consideraba necesario y congruente elevar también la *summa gravaminis* del procedimiento abreviado. La referida cuantía de 30.000 euros coincide con la de los asuntos excluidos del recurso de apelación, tal y como se analizará en el punto siguiente.

En segundo lugar, al [artículo 78.3](#) de la LJCA apartado tres se añade un tercer párrafo para permitir declarar concluso el proceso cuando el actor pidiera mediante otrosí que el recurso se falle sin necesidad de recibimiento a prueba ni tampoco de vista, siempre que el demandado no se oponga y conteste por escrito la demanda en el plazo de veinte días. En tal caso, el Secretario Judicial procederá de acuerdo con lo dispuesto en el [artículo 57](#) de la LJCA, es decir, declarará concluso el pleito para sentencia, salvo que el juez o tribunal haga uso de la facultad que le atribuye el artículo 61 -acordar de oficio el recibimiento a prueba y disponer la práctica de cuantas estime pertinentes para la más acertada decisión del asunto-.

De esta forma, tras la admisión de la demanda se procede a dar inmediato traslado al demandado a los efectos de conocer si no se opone a que se declare concluso el proceso y, en tal caso, conteste en el plazo de 20 días, sin practicar, por tanto, las actuaciones previas a una vista que no se llegará a celebrar, incluyendo la reclamación del expediente administrativo ([artículo 78.3](#)), lo cual significa que si el tribunal considera que ha de disponer del mismo para resolver hará uso de la facultad del [artículo 61](#), lo que se erige en impedimento para que prospere la fórmula que aporta la reforma. Se traslada, pues, al procedimiento abreviado una posibilidad semejante, que no igual, a la prevista en el [57.1º](#) para el procedimiento en primera o única instancia, de declarar concluso el pleito para sentencia una vez contestada la demanda cuando el actor pida mediante otrosí en su demanda que el recurso se falle sin necesidad de recibimiento a prueba ni tampoco de vista, y la parte demandada no se oponga, dejando siempre a salvo la posibilidad de que el Juez o Tribunal haga uso de la citada facultad que le atribuye el artículo 61; pero en este proceso el expediente administrativo ya ha sido reclamado y aportado tras la interposición de recurso y con anterioridad al trámite de alegaciones iniciales -demanda y contestación-.

La referida modificación se entiende sin perjuicio de la posibilidad prevista en el apartado 11 del mismo artículo 78 de dictar sentencia en el acto de la vista si de las alegaciones de las partes se desprenda la conformidad de todos los demandados con las pretensiones del actor, el carácter meramente jurídico de la controversia, la ausencia de proposición de la prueba o la inadmisibilidad de toda la prueba propuesta, y si además las partes no desearan formular conclusiones-.

Siguiendo la senda de reformas anteriores, parece lógico el incremento del límite cuantitativo de los asuntos que pueden acceder al procedimiento abreviado, sobre todo si tenemos en cuenta que buena parte de los asuntos que ingresan no superan los 30.000 euros y que ya desde la Exposición de

Motivos de la LJCA se apostó, no sin polémica, por los órganos jurisdiccionales unipersonales y por la confianza en la primera instancia.

Más dudosa parece la supresión de la vista para un procedimiento, como era el abreviado, cuya nota característica era precisamente la oralidad⁶. El problema vendrá porque en el procedimiento abreviado la demanda se deduce directamente, sin previa interposición, con lo que el acceso al expediente se produce antes de la vista y parece poco prudente que el actor quiera agotar sus alegaciones sin conocer lo actuado en fase administrativa.

⁶ El motivo de la reforma es evidente: en la práctica se estaban señalando vistas a un término de dos años, lo que convertía la nota de agilidad en una mera declaración de principios.

VI. Recurso de apelación

El apartado 1.a) del [artículo 81](#) queda redactado de la siguiente manera:

«Las sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo serán susceptibles de recurso de apelación, salvo que se hubieran dictado en los asuntos siguientes: Aquellos cuya cuantía no exceda de 30.000 euros ».

Por tanto, se eleva la *summa gravaminis* del recurso de apelación, de 18.000 euros a 30.000 euros, excluyendo de dicho recurso aquellos asuntos en que la cuantía no supere los 30.000 euros. El Anteproyecto inicial preveía una *summa gravaminis* de 50.000 euros que, significativamente, en la tramitación parlamentaria se redujo a 30.000.

Con esta medida se persigue descargar a los Tribunales Superiores de Justicia de un importante volumen de asuntos, con evidente perjuicio de los derechos del justiciable, al sustraer buena parte de las actuaciones administrativas, que pueden ser de cuantía inferior a dicha cantidad pero cualitativamente de trascendencia y relevancia desde el punto de vista del control jurisdiccional colegiado, que constituye una garantía de acierto, imparcialidad y objetividad que exige el [artículo 106.1](#) de la [Constitución](#). Son muchos los asuntos de cuantía inferior a 30.000 euros los que se someten a la revisión de la jurisdicción contencioso-administrativa que inciden de modo muy directo en la esfera patrimonial y personal del administrado (p.ej. función pública, tributos locales, procedimientos sancionadores...). A partir de la entrada en vigor de la LMAP un significativo número de asuntos quedará exento del control colegiado de un órgano jurisdiccional superior, con el consiguiente debilitamiento del control jurisdiccional de la actuación administrativa y una merma del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva⁷. La supresión o limitación excesiva del ámbito de los recursos devolutivos produce efectos indeseables, como son la disparidad de criterios entre los órganos jurisdiccionales o la imposibilidad de que exista unificación de criterios en muchos asuntos (que nunca alcanzarán dichas cuantías) por la vía de la resolución de los recursos devolutivos.

Adicionalmente, el incremento de la cuantía que ahora se propone resulta destacable si se compara con otras jurisdicciones. Así, en la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, el recurso de suplicación fija con carácter general el límite en 3.000 euros, 10 veces inferior a la vigente en la LJCA. Con esta modificación se producirán situaciones discriminatorias e injustificadas, ya que

⁷ Según las estadísticas del Consejo General del Poder Judicial publicadas para el año 2009, existe un considerable porcentaje de hasta un 30% de estimaciones totales o parciales de recursos de apelación en la jurisdicción contencioso-administrativa.

por ejemplo un trabajador personal laboral de una Administración Pública tendrá la posibilidad de hacer uso de un recurso de suplicación en la jurisdicción social, mientras un funcionario que desempeñe tareas, incluso similares, en la misma administración, no tendrá la posibilidad de acudir a la segunda instancia en la mayoría de las ocasiones (carrera profesional, trienios, retribuciones, concursos de traslados, expedientes disciplinarios por faltas leves o graves, etc.).

La reforma ha tratado de justificarse invocando la conocida y discutible jurisprudencia constitucional⁸, según la cual el derecho al recurso es, salvo en materia penal, cuestión de legalidad ordinaria que no forma parte del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva), por lo que no sería aplicable a los recursos devolutivos de la jurisdicción contenciosa el principio *pro actione*, que sólo regiría para el acceso a la jurisdicción y en la doble instancia penal.

Todo lo anterior hará que, a buen seguro, frente a sentencias irrecurribles se multipliquen exponencialmente los incidentes de nulidad de actuaciones y los escritos de parte solicitando aclaración o rectificación de errores, con lo cual la dilación y carga de trabajo aumentará por esta otra vía.

VII. Recurso de Casación y jurisprudencia en materia de cuantía

El apartado 2.b) del [artículo 86](#) de la LJCA queda redactado en los siguientes términos:

«Se exceptúan de lo establecido en el apartado anterior -respecto a la recurribilidad en casación de las sentencias dictadas en única instancia por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia-: las recaídas, cualquiera que fuere la materia, en asuntos cuya cuantía no exceda de 600.000 euros, excepto cuando se trate del procedimiento especial para la defensa de los derechos fundamentales, en cuyo caso procederá el recurso cualquiera que sea la cuantía del asunto litigioso».

De modo paralelo a la casación civil, se aumenta la *summa gravaminis* para el recurso de casación ordinario a 600.000 euros, con el mismo falaz argumento de evitar recursos inútiles y agilizar los procesos, cuando ya sabemos que la verdadera finalidad es minorar el número de asuntos que ingresan en los órganos jurisdiccionales superiores, con la consiguiente merma de derechos del justiciable. Significativamente, el Consejo General del Poder Judicial sugirió inicialmente un umbral casacional

⁸ STC 236/1998, de 14 de diciembre

de 1.000.000 de euros, posteriormente el Anteproyecto de LMAP recogió una *summa gravaminis* de 800.000 y la tramitación parlamentaria lo ha dejado en 600.000. La comparación con la jurisdicción civil de nuevo es falaz, porque, a diferencia del recurso de casación civil, no se suprime el trámite de preparación del recurso, manteniéndose la fase de preparación y la de interposición. Parece incomprensible que se mantenga dicha dualidad de trámites, si como afirma la Exposición de Motivos de la LMAP, uno de sus objetivos es el de «*suprimir trámites procesales innecesarios*». Dualidad tanto más inútil, cuando el principio de unidad de alegaciones de los escritos de preparación e interposición de casación contenciosa ordinaria ha provocado que uno sea prácticamente una copia del otro.

Sin perjuicio de que resulte discutible que el incremento de la *summa gravaminis* coadyuve a agilizar el vigente sistema procesal casacional, dicha medida puede conllevar una merma del derecho de los ciudadanos a acceder a los recursos, y por ende, de la tutela judicial efectiva, a despecho de la discutible y restrictiva jurisprudencia constitucional citada. De esta forma se están vedando de la casación asuntos como la demolición de una vivienda o la responsabilidad patrimonial de la Administración por el fallecimiento de una persona. Resulta evidente que solo una ínfima minoría de personas físicas y jurídicas se verán afectadas por procedimientos cuya cuantía supere los 600.000 euros. Del mismo modo, la función nomofiláctica y unificadora de criterios del Tribunal Supremo se resentirá y parece un pobre argumento pensar que la función de unificación de doctrina jurisprudencial pierde relevancia en el contexto de una legislación administrativa motorizada⁹.

Tal modificación se suprimió en la tramitación parlamentaria del PLMAP.

⁹ Más aún, se pretendió introducir en nuestro sistema, la institución, perfectamente ajena a nuestro ordenamiento jurídico, del discrecional *certiorari* anglosajón, la reforma preveía introducir en sede de inadmisión del recurso de casación, una modificación del artículo 93.2.e) , relativo a los recursos fundados en el motivo del artículo 88.1.d) -infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate-, en un doble sentido:

- 1º Que la causa de inadmisión se extendiera a toda clase de impugnaciones por infracción de ley, salvo que se refiriesen a la impugnación directa o indirecta de una disposición general.
- 2º Ampliando el ámbito de la denominada «ausencia de interés casacional», añadiendo el planteamiento de cuestiones reiteradamente resueltas por el Tribunal Supremo que no afectaran a un gran número de situaciones o no poseyeran el suficiente contenido de generalidad.

En cuanto al recurso de casación para unificación de doctrina, se eleva la cuantía de 18.000 euros a 30.000 euros. El [artículo 96.3](#) de la LJCA queda redactado así como sigue:

«3. Solo serán susceptibles de recurso de casación para la unificación de doctrina aquellas sentencias que no sean recurribles en casación con arreglo a lo establecido en la letra b) del artículo 86.2, siempre que la cuantía litigiosa sea superior a 30.000 euros».

Precisamente, tratando del capital problema de la cuantía, interesa destacar la reiterada, discutible y muy restrictiva jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre este punto. Sin ánimo exhaustivo, citaremos el reciente Auto de la Sala Tercera del Alto Tribunal, de fecha 6 de octubre de 2011, dictado en el Recurso de Casación número 1980/2011, interpuesto por la actora beneficiaria de una concesión frente a una comunidad *pro indiviso* de demandados expropiados y en el que se planteó precisamente el problema de la cuantía mínima del umbral casacional:

“... según jurisprudencia reiterada de esta Sala, la cuantía litigiosa, en los supuestos de comunidad de bienes de alguna de las partes, como aquí sucede, se determina en función de la participación de cada comunero en la titularidad compartida y, a falta de previsión especial o de su constancia, por iguales partes entre todos ellos, en aplicación de la regla sobre acumulación subjetiva de acciones (artículo 41.2 LJCA) y de la presunción establecida en el artículo 393, regla segunda, del Código civil, siendo expresión de esta doctrina los Autos de esta Sala de 9 y 30 de junio y 17 de julio de 2000 y 25 de junio de 2.001, todos ellos dictados en materia de expropiación forzosa... como se trata de cinco expropiados... la pretensión económica ejercitada en el recurso ha de dividirse proporcionalmente por el interés económico que representa cada uno de los copropietarios, en virtud de lo dispuesto en el artículo 41.1 y 2 de la LJCA. El criterio expuesto se viene aplicando desde el Auto de 22 de mayo de 2008, dictado en el recurso nº 2162/2007, con independencia de la posición procesal que ocupa cada una de las partes...”

El meritado Auto trae a colación una presunción sustantiva civil de comunidad de bienes a partes iguales que nada tiene que ver con una cuestión eminentemente procesal como es la determinación de la cuantía del recurso. Más aún, invoca el Alto Tribunal el artículo 41 de la

LJCA, que prevé expresamente en su apartado 1º que: *“La cuantía del recurso contencioso-administrativo vendrá determinada por el valor económico de la pretensión objeto del mismo”*.

El Alto Tribunal conoce perfectamente que, desde la *intentio* del procedimiento *per formulas* romano, la pretensión, entendida como objeto del proceso, queda en manos del actor, al suplicarla en la

demanda, otra cosa es el interés económico del demandado. La idea misma de pretensión es dogmáticamente ajena a la condición de demandado/s, por eso el artículo 41.2 de la LJCA recoge que: “*Cuando existan varios demandantes (no demandados), se atenderá al valor económico de la pretensión deducida por cada uno de ellos, y no a la suma de todos*”, por lo que es incierto que sea indiferente la posición procesal de las partes. Tampoco cabe hablar de acumulación subjetiva de acciones si la pretensión del actor es única y, por tanto, único el objeto, al margen de cuantas personas se integran en la parte demandada.

VIII. Ejecución de sentencias

Tras la entrada en vigor, el 31 de octubre de 2011, de la LMAP, el [artículo 104](#) de la LJCA queda redactado del siguiente modo:

«1. Luego que sea firme una sentencia, el Secretario judicial lo comunicará en el plazo de diez días al órgano que hubiera realizado la actividad objeto del recurso, a fin de que, recibida la comunicación, la lleve a puro y debido efecto y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo, y en el mismo plazo indique el órgano responsable del cumplimiento de aquél.

2. Transcurridos dos meses a partir de la comunicación de la sentencia o el plazo fijado en ésta para el cumplimiento del fallo conforme al artículo 71.1.c), cualquiera de las partes y personas afectadas podrá instar su ejecución forzosa.

3. Atendiendo a la naturaleza de lo reclamado y a la efectividad de la sentencia, ésta podrá fijar un plazo inferior para el cumplimiento, cuando lo dispuesto en el apartado anterior lo haga ineficaz o cause grave perjuicio ».

Se sustituye, por tanto, la expresión «*una vez acusado recibo de la comunicación en idéntico plazo desde la recepción*» (del fallo de la sentencia) por la de «*recibida la comunicación*». Basta con que conste que la Administración condenada ha recibido la comunicación de la sentencia para que se inicie el plazo para poder instar la ejecución de la misma, no siendo preciso el acuse de recibo, con lo que se reduce el plazo para poder solicitar ejecución forzosa de la sentencia condenatoria de la Administración.

IX. Medidas cautelarísimas

La LMAP aclara la regulación de las denominadas «medidas cautelarísimas» o «provisionalísimas» del [artículo 135](#) de la LJCA y establece la siguiente redacción del precepto:

«1. Cuando los interesados alegaran la concurrencia de circunstancias de especial urgencia en el caso, el Juez o Tribunal sin oír a la parte contraria, en el plazo de dos días podrá mediante auto:

a) Apreciar las circunstancias de especial urgencia y adoptar o denegar la medida, conforme al artículo 130. Contra este auto no se dará recurso alguno. En la misma resolución el órgano judicial dará audiencia a la parte contraria para que en el plazo de tres días alegue lo que estime procedente o bien convocará a las partes a una comparecencia que habrá de celebrarse dentro de los tres días siguientes a la adopción de la medida. Recibidas las alegaciones o transcurrido el plazo en su caso o bien celebrada la comparecencia, el Juez o Tribunal dictará auto sobre el levantamiento, mantenimiento o modificación de la medida adoptada, el cual será recurrible conforme a las reglas generales.

En cuanto se refiere a la grabación de la comparecencia y a su documentación, serán aplicables las disposiciones contenidas en el artículo 63.

b) No apreciar las circunstancias de especial urgencia y ordenar la tramitación del incidente cautelar conforme al artículo 131, durante la cual los interesados no podrán solicitar nuevamente medida alguna al amparo del presente artículo.

2. En los supuestos que tengan relación con actuaciones de la Administración en materia de extranjería, asilo político y condición de refugiado que impliquen retorno y el afectado sea un menor de edad, el órgano jurisdiccional oirá al Ministerio Fiscal con carácter previo a dictar el auto al que hace referencia el apartado primero de este artículo».

La tutela cautelar inaudita altera parte sólo es posible ante circunstancias que pongan de manifiesto una urgencia excepcional o extraordinaria, esto es, de mayor intensidad que la normalmente exigible para la adopción de medidas cautelares que, según los trámites ordinarios, se produce al término del incidente correspondiente con respeto del principio general de audiencia de la otra parte. Como ha

señalado el Tribunal Supremo¹⁰, la LJCA consiente que se sacrifique, de manera provisional, el principio de contradicción cuando las circunstancias de hecho no permitan, dada su naturaleza, esperar ni siquiera a la sustanciación de aquel incidente procesal.

Las alternativas que se le ofrecen al órgano jurisdiccional son:

- Apreciar la especial urgencia y citar a la comparecencia.
- Apreciar la especial urgencia y denegar la medida cautelar inaudita parte.
- No apreciar la urgencia y tramitar el incidente cautelar conforme a las reglas generales, con la posibilidad de alegaciones por escrito en vez de comparecencia.

Se exige la necesaria intervención del Ministerio Fiscal en lo que afecte al retorno de menores de edad extranjeros (ej. caso frecuente de denegación de entrada de menores inmigrantes no acompañados).

Con la nueva redacción, es presupuesto para la adopción de medidas cautelarísimas la previa alegación por los interesados de las circunstancias de especial urgencia que concurran y se fija un plazo de dos días para que el órgano jurisdiccional resuelva sobre la petición.

Se establece una doble alternativa ante la solicitud:

- a) Que se aprecien las circunstancias de especial urgencia, con adopción o denegación de la medida, conforme el [artículo 130](#) (adopción de la medida únicamente si la ejecución del acto o la aplicación de la disposición pudieran hacer perder su finalidad legítima al recurso; denegación de la medida, conforme el [artículo 130](#) (adopción de la medida únicamente si la ejecución del acto o la aplicación de la disposición pudieran hacer perder su finalidad legítima al recurso; y denegación cuando de la medida pudiera seguirse perturbación grave de los intereses generales o de tercero, [artículo 135.a](#)). Solicitada la medida, se comprueba si concurren las razones de urgencia y, en caso afirmativo, se examina si procede la adopción de la medida cautelar solicitada atendiendo a los requisitos generales establecidos en la Ley. Se mantiene la irrecurribilidad del auto que se dicte.
- b) Que, por el contrario, no se aprecien las circunstancias de especial urgencia; en tal caso continúa la tramitación del incidente cautelar pero conforme al procedimiento ordinario del artículo 131,

¹⁰ [Sentencias de 16 de Abril de 1999 \(RJ 1999, 2835\)](#) y de [11 de Julio de 2003 \(RJ 2003, 5833\)](#) o [Auto de 15 de Abril de 2011 \(JUR 2011, 141136\)](#).

durante la cual los interesados no podrán solicitar nuevamente medida cautelarísima alguna - artículo 135.b)-. La jurisprudencia ha declarado que si se deniega la medida cautelarísima por no apreciar razones de urgencia, nada impide que *«continúe en pieza separada el incidente cautelar ordinario, en el que con mayor conocimiento de todas las circunstancias concurrentes y existiendo la necesaria contradicción procesal, que ahora no existe, podrá resolverse sobre la norma suspensión del acto impugnado»*. La LJCA no se pronuncia sobre la recurribilidad de esta resolución porque si la medida se deniega, el interesado puede reproducir su solicitud de medida cautelar conforme el procedimiento incidental normal y al amparo de lo dispuesto en los arts. 129 y 130 LJCA¹¹.

Si se adopta la medida, cabe sustituir la comparecencia oral de las partes para decidir sobre el alzamiento, mantenimiento o modificación de la medida, por un trámite de alegaciones escritas de la parte contraria, concediéndole un plazo de tres días. Una vez celebrada la comparecencia o evacuadas las alegaciones se resolverá sobre la medida en los términos indicados, manteniéndose la recurribilidad del auto conforme a las reglas generales. Si se aprecian las circunstancias de especial urgencia pero se deniega la medida cautelarísima, se sigue excluyendo el trámite de posterior audiencia (artículo 135.a).

X. Costas procesales e introducción del criterio objetivo de vencimiento

La LMAP da una nueva redacción al apartado 1 del artículo 139 de la LJCA, que queda redactado en los siguientes términos:

«1. En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.

En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad ».

¹¹ [Auto del Tribunal Supremo de 24 de enero de 2003 \[JUR 2003, 97090 \]](#), recurso de casación 3364/2001; [Auto del Tribunal Supremo de 23 de enero de 2007 \[JUR 2007, 59287 \]](#), recurso de casación 5240/2003, [sentencia del Tribunal Supremo de 29 de Abril de 2009 \[RJ 2009, 51411 \]](#); recurso de casación núm. 2832/07.

Este es uno de los puntos más polémicos y de mayor calado de la reforma introducida por la LMAP y de nuevo nos encontramos con el propósito mal disimulado de agilizar los procesos mediante el expeditivo método de reducir el ingreso de nuevos asuntos o recursos. Al sustituir el criterio subjetivo tradicional de mala fe o temeridad por el objetivo de vencimiento, se trata de disuadir al administrado de la interposición del recurso, bajo la amenaza de imposición de unas cuantiosas costas en la primera instancia si ve desestimadas íntegramente sus pretensiones.

Así, las costas se impondrán a la parte que haya visto rechazadas totalmente sus pretensiones (salvo que el caso planteado ofrezca serias dudas de hecho o de derecho), abonando cada una las causadas a su instancia y las comunes por mitad en caso de estimación o desestimación parciales. Aunque ya existía en la jurisdicción contencioso-administrativa un precedente de la imposición de costas regida por el criterio objetivo del vencimiento en el [artículo 10.3](#) de la [Ley 62/1978 de 26 de Diciembre](#), de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona (en buena medida derogada por la vigente LJCA), dicha regulación se justificaba en el carácter preferente, sumario y urgente de dicho proceso especial, con la finalidad de evitar su utilización abusiva o indiscriminada, dadas las especiales características del referido procedimiento, que poco tienen que ver con el contencioso revisor ordinario.

La LMAP establece, pues, para el orden jurisdiccional contencioso-administrativo el criterio objetivo de condena en costas previsto en el [artículo 394](#) de la [Ley de Enjuiciamiento Civil](#). Sin embargo, si bien en la jurisdicción civil se justifica la imposición de costas por el criterio del vencimiento en virtud del principio de igualdad entre las partes en el proceso dispositivo, no resulta asimilable esta posición a la jurisdicción contencioso-administrativa, en la que la Administración conserva y ejerce privilegios procesales de todo tipo (reclamación previa, fuero territorial del Estado, suspensión del plazo para consulta, especialidades en materia de prueba, recurso obligatorio, exención del pago de tasas o depósitos...), por lo que es evidente que en sede de jurisdicción contenciosa no cabe hablar de igualdad de armas. El carácter esencialmente revisor de la jurisdicción contenciosa hace que tampoco tenga demasiado sentido contemplar la estimación o desestimación parciales, salvo los casos de estimación parcial de reclamaciones de responsabilidad patrimonial o reclamaciones de cantidad.

El carácter desincentivador del criterio objetivo de vencimiento limitará el control jurisdiccional del sometimiento de la Administración Pública a la Ley y al Derecho, con evidente perjuicio para el Estado de Derecho. La crudeza de la imposición objetiva, sin más, de las costas contrasta con el carácter limitado con que el Tribunal Supremo viene imponiendo las costas en los asuntos que se le

someten a casación, siendo habitual el establecimiento de un límite máximo de 3.000 euros o de 600 en el trámite de inadmisión¹².

XI. Entrada en vigor y derecho transitorio

Ya vimos que la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de Medidas de Agilización Procesal (LMAP), se publicó en el BOE el pasado 11 de octubre de 2011 y entró en vigor a los veinte días de su publicación oficial, esto es, el 31 de octubre del mismo año, de conformidad con la Disposición Final Tercera de dicha Ley.

La Disposición Transitoria única prevé que:

“Los procesos que estuvieren en trámite en cualquiera de sus instancias a la entrada en vigor de la presente Ley, continuarán sustanciándose hasta que recaiga sentencia en dicha instancia conforme a la legislación procesal anterior”.

Por lo tanto, en principio, parece claro que las señaladas modificaciones no son de aplicación a los procedimientos ya iniciados por haberse interpuesto el recurso contencioso-administrativo con anterioridad a la entrada en vigor de la LMAP. Por ejemplo, si se interpuso recurso o se dedujo demanda el 28 de octubre de 2011 (día procesalmente hábil anterior a la entrada en vigor de la LMAP) todos los trámites de la primera instancia se regirían por la legislación procesal anterior, v. gr., seguiría habiendo dualidad de trámites de proposición y práctica de prueba con posterioridad a las alegaciones iniciales escritas.

La duda interpretativa viene de la propia ambigüedad de la Disposición Transitoria, porque si el punto de corte temporal entre la aplicación de la vieja y la nueva legislación se fija en el momento en que recae sentencia en la instancia correspondiente: ¿qué normativa aplicamos, v gr., a la determinación de la cuantía del recurso cuando ha recaído sentencia con posterioridad a la entrada en vigor de la LMAP en un proceso que se inició antes del 31 de octubre de 2011?. Más aún, ¿cómo se regula la *summa graviminis* del recurso de casación frente a la sentencia recaída el 28 de octubre de 2011, cuyo plazo para preparar casación vence con posterioridad a la entrada en vigor de la LMAP, por tanto?. Por no

¹² La propia ambigüedad de la cláusula “*salvo que aprecie y así lo razone* –el órgano jurisdiccional- *que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho*”, hace que debamos estar atentos a las posibles interpretaciones atemperantes del criterio objetivo.

hablar de que la misma idea de instancia es un término forense, pero no existe un concepto legal y auténtico del mismo.

Una mínima seguridad jurídica exigiría que, v. gr., los recursos frente a las sentencias dictadas antes o después del 31 de octubre de 2011 en procedimientos incoados con anterioridad, se rigieran por la normativa anterior, habida cuenta de las muy restrictivas *summae graviminis* que hemos tenido oportunidad de analizar. Sin embargo una interpretación restrictiva podría entender que una vez que se dicta sentencia ha finalizado la instancia correspondiente, con lo que a partir del mismo 31 de octubre de 2011 y siempre que haya recaído sentencia, regirán los nuevos umbrales mínimos de apelación y casación, por ejemplo, con independencia de cuando se incoara el recurso contencioso correspondiente, con lo que se buscaría la aplicación incondicionada de la LMAP con la finalidad evidente de reducir el número de nuevos recursos, con evidente detrimento no ya sólo del principio de seguridad jurídica, sino también de la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (artículo 9.3 Constitución). Una interpretación intermedia entendería que regirán los viejos umbrales para las sentencias recaídas antes del 31 de octubre de 2011 y las nuevas

summae graviminis frente a las posteriores a dicha fecha, aunque el procedimiento se incoara con anterioridad.

Las dudas que planteamos han provocado que justo antes del 28 de octubre de 2011 (día procesal hábil inmediatamente anterior al 31 de octubre) se dictaran numerosas sentencias y que se presentaran una avalancha de recursos de apelación y casación, tratando de eludir posibles problemas interpretativos. Deberemos estar, pues, atentos a la hermenéutica que en sede jurisdiccional se realice de esta Disposición Transitoria Única de la LMAP.

XII. Conclusiones y juicio crítico

La LMAP prevé modificaciones en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo con la finalidad de suministrar a los órganos jurisdiccionales de este orden instrumentos procesales óptimos para la gestión procesal, con la finalidad expresa de agilizar la tramitación, acortar la duración de los procesos y evitar recursos innecesarios. Para ello:

- 1º.- Se suprime en fase probatoria el trámite de proposición de prueba, el cual tiene lugar con la demanda o con la contestación o bien en virtud de las alegaciones complementarias de las partes.
- 2º.- Se introduce en el procedimiento abreviado la posibilidad de evitar la celebración vista en aquellos recursos en los que no se va a pedir el recibimiento a prueba y la Administración demandada no se opone a contestar por escrito.
- 3º.- Se eleva la *summa gravaminis* de los recursos de apelación -de 18.000 a 30.000 euros-, y casación -de 150.000 a 600.000 euros-.
- 4º.- Se eleva la cuantía del recurso de casación para la unificación de doctrina de 18.000 a 30.000 euros.
- 5º.- En el trámite de ejecución de sentencia basta con que conste que la Administración condenada ha recibido la comunicación de la sentencia para que se inicie el plazo para poder instar la ejecución de la misma.
- 6º.- Se regulan más detalladamente las denominadas medidas cautelarísimas del [artículo 135](#) de la [LJCA](#).
- 7º.- Se establece el criterio objetivo del vencimiento para la imposición de las costas procesales.

De todo lo expuesto se infiere que bajo la invocación de la garantía del derecho a la tutela judicial efectiva de los ciudadanos, se llega a la paradoja de que esta tutela se vuelve inefectiva dados los nuevos y más elevados umbrales de acceso a los recursos señalados anteriormente, con lo que se imposibilita la revisión de la mayor parte de los asuntos por una nueva y superior instancia. Cuestiones que al legislador le parecen prosaicas, como, p. ej., el reconocimiento de los trienios de un funcionario público, la expropiación de un pequeño propietario o una sanción administrativa de 29.000 euros que puede suponer el cierre del negocio de un autónomo, se dirimen en una sola instancia sin posibilidad de revisión alguna por un órgano jurisdiccional superior. No ya solo se trata de disuadir de la apelación y la casación, sino también del recurso contencioso mismo, bajo la amenaza del criterio objetivo de imposición de costas, con lo que es claro que los más perjudicados serán los justiciables con menos recursos para litigar. Se trata de agilizar la jurisdicción contenciosa, no ya con medios humanos y materiales, sino simplemente quitando papeles de en medio, con lo que se debilita sobremanera el control jurisdiccional de la actuación administrativa, que está viciada por todo tipo de prácticas inveteradas y parece que por todos aceptadas.

Como la Justicia, en su doble faz de poder del Estado y de servicio público, siempre ha sido un objeto más de control y disputa en el campo de Agramante de los partidos políticos y lejos de todo idea de consenso, el principal grupo parlamentario de la oposición ya anunció en el debate de tramitación que volverá a reformar la reforma. Una materia de orden público, como es la procesal contenciosa, con incidencia muy directa en el pilar capital del Estado de Derecho, de control jurisdiccional de la actuación administrativa conforme a las exigencias de la Ley y el Derecho, precisaría mayor estabilidad normativa para que los operadores jurídicos pudieran trabajar con un mínimo de seguridad.

XIII. Bibliografía relacionada

- Caballero-Gea, J.A., *Procedimientos Contencioso-Administrativos*, Dykinson 2004.
- Gimeno Sendra, V, Moreno Catena, V., Sala Sánchez, P., *Derecho Procesal Administrativo*, Editorial Centro de Estudios Ramon Areces 2004.
- González Pérez, J, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Civitas 2011.
- Ruiz Risueño, F., *El Proceso Contencioso-Administrativo*, Cólex 2011.
- Rodríguez Álvarez, J.A., *El Anteproyecto de Medidas de Agilización Procesal*, El Notario, Revista del Colegio Notarial de Madrid, Marzo-Abril 2011.
- Santamaría Pastor, J.A., *La Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Comentario)*, Iustel 2010.
- Torres-Fernández Nieto, J.J., *Los Recursos de Casación en la Jurisdicción Contencioso-administrativa*, Aranzadi, 2007.
- *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998*, Thomson Aranzadi 2007.
- *Jurisdicción y Competencia en el Proceso Contencioso-Administrativo*, Bosch 2002.
- *La Ley 29/1998 de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Boletín del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, Febrero 2000.
- *Práctica del Proceso Contencioso-Administrativo*, Civitas 2002.