



Revista Galega de Administración Pública, EGAP
Núm. 69_enero-junio 2025 | pp. 317-329
Santiago de Compostela, 2025
<https://doi.org/10.36402/regap.v2i69.5316>
© José Luis Benedito Cadórniga
ISSN-e: 1132-8371 | ISSN: 1132-8371
Recibido: 08/05/2025 | Aceptado: 26/06/2025

Editado bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0 International License

69 Regap

Análise sobre as modificacións operadas pola Lei orgánica de medidas en materia de eficiencia do Servizo Público de Xustiza no ámbito da xurisdición contencioso-administrativa

Análisis sobre las modificaciones operadas por la Ley orgánica de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa

Analysis of the Amendments Introduced by the Organic Law on Measures to Improve the Efficiency of the Public Justice Service in the Field of Administrative Jurisdiction

JOSÉ LUIS BENEDITO CADÓRNIGA
Xunta de Galicia

jose.luis.benedito.cadorniga@xunta.gal

Resumo: Este estudo ten por obxecto analizar a pegada da recentemente publicada Lei orgánica 1/2025, do 2 de xaneiro, no que respecta á orde xurisdiccional contencioso-administrativa; en concreto, realizarase unha exexese dos cambios arredor da planta xudicial, a lexitimación, un estudo máis pormenorizado das modificacións realizadas no procedemento abreviado e, finalmente, referiranse unha serie de modificacións de menor calado ou importancia.

Palabras clave: Lei orgánica 1/2025, orde xurisdiccional contencioso-administrativa, procedemento abreviado.

Regap



COMENTARIOS

Resumen: El presente estudio tiene por objeto analizar la impronta de la recientemente publicada Ley orgánica 1/2025, de 2 de enero, en lo que respecta al orden jurisdiccional contencioso-administrativo; en concreto, se realizará una exégesis de los cambios en torno a la planta judicial, la legitimación, un estudio más pormenorizado de las modificaciones realizadas en el procedimiento abreviado y, finalmente, se referirán una serie de modificaciones de menor calado o importancia.

Palabras clave: Ley orgánica 1/2025, orden jurisdiccional contencioso-administrativo, procedimiento abreviado.

Abstract: The purpose of this study is to analyze the impact of the recently published Organic Law 1/2025, of January 2, regarding the contentious-administrative jurisdictional order, specifically, an exegesis of the changes regarding the judicial organization, legitimation, a more detailed study of the modifications made in the abbreviated procedure and, finally, a series of minor modifications will be referred.

Key words: Organic Law 1/2025, contentious-administrative order, abbreviated procedure, reform.

Sumario: 1. Introducción. 2. Modificación de la planta judicial. 3. Modificación del ámbito competencial. 4.- Introducción de la legitimación de los sindicatos para actuar en nombre de sus afiliados. 5.- Modificaciones operadas en el procedimiento abreviado. 5.1.- Sobre la celebración de la vista. 5.2.- Sobre las conclusiones escritas. 5.3.- Sobre la sentencia oral. 5.4.- Sobre los recursos. 6.- Otras modificaciones. 7.- Conclusiones. 8.- bibliografía.

1. Introducción

Según la exposición de motivos de la Ley orgánica 1/2025, y por lo que al orden jurisdiccional contencioso-administrativo incumbe, la reforma tiene como finalidad primordial la agilización del proceso. Especialmente, la reforma se centra en el procedimiento abreviado y el legislador trata de fomentar que el recurso se falle sin vista y propiciar así la tramitación escrita, porque, según dice, y aquí viene la primera crítica al legislador, *“la misma (entiéndase la vista) se celebra por la sola solicitud de la parte demandada y a los únicos efectos de formular su contestación a la demanda en el acto de la vista”*.

Esta aseveración es contraria a la realidad y práctica procesal, puesto que la celebración de la vista tiene lugar ante la mera solicitud del actor en su demanda, o bien porque el demandante no pide expresamente que el pleito se falle sin necesidad de vista en su escrito rector. El legislador descarga de toda responsabilidad al actor, a pesar de que por razones de pura lógica procesal es este quien mueve la primera ficha y, por ende, a quien incumbe eludir la vista. En consecuencia, la parte demandante es la responsable de que se celebren vistas, en muchos casos de forma innecesaria, en contra de lo que señala el legislador.

Es más, hay que tener en cuenta que la tramitación del procedimiento abreviado por escrito gira en torno al concurso de una de las siguientes voluntades: la del actor, la de la demandada o la del propio juez. De este modo, la sola voluntad de una de las

partes o del órgano jurisdiccional impide la tramitación escrita, como apuntan Valiño Ces¹ y Loredó Colunga².

De ahí que no podamos acoger esa crítica que, de manera más o menos velada, lanza el legislador a los representantes procesales de las administraciones, porque la celebración de la vista no atiende a la voluntad obstinada y rebelde de las partes demandadas³, como parece que se nos quiere hacer entender. Y, si así fuese, sería posible, como sugieren algunos autores⁴, la imposición de costas por mala fe o algún tipo de sanción, en caso de que la Administración se empeñase en celebrar una vista que no es, a todas luces, necesaria.

En contraposición a lo indicado por el legislador, Chaves García⁵ parece depositar la responsabilidad de la celebración de la vista en el actor, aunque reconoce que la renuncia anticipada a la vista y ese procedimiento abreviado exprés constituye una merma de garantías procesales en detrimento del propio demandante, de ahí que opte por la vista.

En cualquier caso, y bajo nuestro punto de vista, hubiera sido más lógico otro motivo para justificar la reforma, como la igualdad de armas, como sugiere Huergo Lora⁶; o el fracaso que ha supuesto la transposición al orden jurisdiccional contencioso-administrativo de la vista oral para lograr la reducción de la carga de trabajo de los órganos jurisdiccionales.

Si descendemos al articulado de la norma, tenemos que ir hasta el artículo 21 de la ley orgánica para encontrarnos con el precepto que aborda las modificaciones operadas sobre el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

2. Modificación de la planta judicial

Antes de aludir a las modificaciones de la norma rituarial en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, cabe referir la modificación que la Ley orgánica 1/2025 realiza de la planta judicial y las reformas que introduce en el orden

1 VALIÑO CES, A., "Análisis en torno a la posibilidad de introducir la contestación por escrito en el procedimiento abreviado", en CASTILLEJO MANZANARES, R. y MARTÍN CONTRERAS, L. (Dir.). *El proceso contencioso-administrativo: Cuestiones Problemáticas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, p. 120.

2 LOREDÓ COLUNGA, M., "Puntos críticos en la tramitación del procedimiento abreviado", en CASTILLEJO MANZANARES, R. y MARTÍN CONTRERAS, L. (Dir.). *El proceso contencioso-administrativo: Cuestiones Problemáticas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, p. 65.

3 Los datos estadísticos demuestran que el porcentaje de estimación de los recursos contencioso-administrativos es superior cuando el recurso se falla por escrito, según Casado Casado. Véase CASADO CASADO, L., "Reflexiones sobre algunas debilidades de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa", en MONTERO CHINER, M. J., CASADO CASADO, L. y FUENTES I GASÓ, J. R. (Eds.), *La Jurisdicción Contencioso-Administrativa ante la encrucijada de su reforma*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, p. 163.

4 LOREDÓ COLUNGA, M., "Puntos críticos en la tramitación del procedimiento abreviado", cit., p. 66; VALIÑO CES, A., "Análisis en torno a la posibilidad de introducir la contestación por escrito en el procedimiento abreviado", cit., p. 121. Ambos aluden a la amplia discrecionalidad que el legislador ha otorgado a la Administración para condicionar el desarrollo, oral o escrito, del procedimiento.

5 CHAVES GARCÍA, R., "Procedimiento abreviado: incidencias y trámites", en CASTILLEJO MANZANARES, R. y MARTÍN CONTRERAS, L. (Dir.). *El proceso contencioso-administrativo: Cuestiones Problemáticas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, p. 25.

6 HUERGO LORA, A., "El control judicial de la Administración", en DARNACULLETA GARDELLA, M. M. y VELASCO CABALLERO, F. (Dir.). *Manual de Derecho Administrativo*, Marcial Pons, Madrid, 2024, p. 885.

jurisdiccional contencioso-administrativo, que se centran en los órganos jurisdiccionales unipersonales.

Como bien apunta Lara Fernández⁷, la modificación de los artículos 66 letras a), c) y e), así como el artículo 74 de la Ley orgánica 6/1986, de 1 de julio, del poder judicial, se limita a adaptar la norma a la nueva planta judicial. De esta forma, los juzgados de lo contencioso-administrativo se convierten ahora en la sección de lo contencioso del tribunal de instancia, mientras que la sección de lo contencioso del tribunal central sustituye a los juzgados centrales de lo contencioso-administrativo.

Cabe también citar la disposición adicional primera de la Ley orgánica 1/2025, que dice, en esencia, que las referencias a los juzgados se entienden sustituidas por las secciones correspondientes de los tribunales central y de instancia, respectivamente.

3. Modificación en el ámbito competencial

La única modificación del ámbito competencial concierne a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en virtud del artículo 11.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

La reforma tiene por objeto clarificar que aquella sala conocerá de los recursos contra los actos o disposiciones emanados de los ministros, aun cuando vinieren precedidos de acuerdo o informe previo de las comisiones delegadas del Gobierno o del Consejo de Ministros; aquellas comisiones están contempladas en los artículos 1.3 y 6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y, conforme al artículo 1 del actual Real decreto 1/2024, de 9 de enero, las comisiones delegadas del Gobierno son: “la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos; el Consejo de Seguridad Nacional, en su condición de Comisión Delegada del Gobierno para la Seguridad Nacional; la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia; la Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico y la Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030”.

La Ley orgánica contiene una aclaración, más que una modificación del contenido del precepto. La competencia no se ve alterada y la Audiencia Nacional sigue conociendo de la impugnación de los mismos actos cuyo enjuiciamiento le incumbía antes de la reforma. La norma simplemente se limita a precisar que la competencia de la Audiencia Nacional se mantiene aunque el acto venga precedido de informe o acuerdo del Consejo de Ministros o de las comisiones delegadas, ya que la competencia objetiva para conocer de los recursos contra actos y disposiciones de estos últimos la mantiene la Sala Tercera del Tribunal Supremo, como tuvo ocasión de señalar la propia Audiencia Nacional, en autos núm. 75/2017, de 5 de abril [ES:AN:2017:304A], y núm. 102/2018, de 30 de abril [ES:AN:2018:668A].

En suma, la novedad es meramente aclaratoria, aunque tampoco entendemos que fuese precisa tal aclaración, porque la redacción anterior del artículo 11.1.a) de la

7 LARA GONZÁLEZ, F., “Novedades de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia en el proceso contencioso-administrativo”, *Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid*, núm. 1, enero 2025, pp. 47-48.

LJCA no dejaba margen de dudas. La facultad decisoria, con o sin informe o acuerdo previo de esos órganos superiores, la tiene el ministro, que es el que dicta el acto administrativo objeto del recurso contencioso-administrativo, en virtud del cual se determina la competencia objetiva, con abstracción de informes y acuerdos previos.

4. Introducción de la legitimación de los sindicatos para actuar en nombre de sus afiliados

En segundo lugar, la Ley orgánica 1/2025 modifica el artículo 19.1 y añade la letra k), para dar así cabida a la legitimación de los sindicatos para actuar en defensa de los derechos e intereses individuales de los funcionarios y el personal estatutario que, afiliados a los mismos, así lo autoricen.

Ello conlleva también una modificación de los documentos que, según el artículo 45.2 de la LJCA, es necesario acompañar o presentar junto con el recurso contencioso-administrativo, a saber y conforme al apartado e) que introduce la reforma, serán necesarios: el documento que acredite la afiliación del personal funcionario o estatutario al sindicato, la comunicación por parte del sindicato de su voluntad de iniciar el proceso y la autorización del personal afectado.

Respecto de la posibilidad hipotética de que el sindicato pueda actuar en defensa y representación de sus afiliados, no es algo que no pudiera ocurrir antes de la presente reforma, ya que, en otros casos como el de las corporaciones de derecho público, se admitía sin cortapisas esta posibilidad siempre que hubiera una autorización al efecto por parte del interesado⁸, que es lo que introduce ahora de forma clara y expresa el legislador. Dicho de otro modo, nada impedía al sindicato asumir la defensa y representación de los intereses y derechos individuales de sus afiliados en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, siempre que existiese una autorización al efecto.

Por otro lado, tal y como está redactado el precepto, parece que la iniciativa para iniciar el proceso debe partir del sindicato, que tiene que poner en conocimiento del afiliado la voluntad de iniciar el asunto y este debe consentir el ejercicio de la acción por parte del primero. Este apartado presenta varias incógnitas que se despejarán con el paso del tiempo por parte de los tribunales de justicia, pero nos aventuraremos a hacer una primera interpretación.

A nuestro parecer, la comunicación para iniciar el proceso ha de ser necesariamente previa a la interposición del recurso contencioso-administrativo. En caso contrario y si no se cumpliese aquel requisito, el vicio sería insubsanable, estaríamos ante un defecto de índole material y debería conducir a la inadmisión del recurso contencioso-administrativo. Nos referimos al caso de una comunicación posterior por parte del sindicato al afiliado, es decir, una vez interpuesto el recurso.

⁸ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª) de 20 abril 2007 (Recurso núm. 4804/2002), que acoge el dictamen del Consello Consultivo de Galicia y determina que las Cofradías de Pescadores, a pesar de que no representan los intereses patrimoniales de cada uno de sus asociados, pueden también asumirlo si hay autorización expresa al efecto.

De hecho, si entendiésemos que esa comunicación del sindicato puede ser posterior, aunque esa interpretación se compadece mejor con el principio *pro actione*⁹, perdería su sentido el artículo 45.2.e) de la LJCA, que exige una autorización, a todas luces, con anterioridad a la interposición. Si la voluntad del legislador fuese la de admitir una comunicación ulterior, hubiera empleado expresiones como ratificación o aprobación, que implican una actuación posterior de validación o confirmación, a diferencia de la autorización, que es siempre previa.

Otra duda que surge del actual tenor literal de los artículos 19.1.k) y 45.2.e) de la LJCA, a nuestro juicio, es precisamente sobre la iniciativa para interponer el recurso, que, según el texto de la ley, debe ser del sindicato. Pero entendemos que nada obsta a que la iniciativa provenga del afiliado que deposita de manera voluntaria en el sindicato la defensa de sus intereses. Retóricamente, nos preguntamos si se podría inadmitir el recurso contencioso-administrativo si, en lugar de una comunicación del sindicato al afiliado, existiese una comunicación en el sentido contrario. Consideramos que, en este caso, el principio *pro actione* decanta la balanza en pro de la admisión y que, a la postre, la exigencia de esa comunicación es un requisito, en cualquier caso, subsanable y puede, incluso, que la comunicación sea del funcionario al sindicato, siempre que sea previo a la interposición, como decíamos antes.

En suma, si bien esos actos deben ser previos necesariamente, no entendemos que el tenor del precepto ampare la inadmisión del recurso cuando la iniciativa procede del funcionario, y no del sindicato.

En cualquier caso, el precepto se cuida bien de señalar que los efectos recaerán en la esfera del funcionario o personal estatutario, bien sean los positivos, derivados de la sentencia estimatoria, bien sean los negativos, como una eventual condena en costas consecuencia de la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

En la práctica, la modificación tampoco es de gran calado, porque venía siendo habitual que los servicios jurídicos de los sindicatos asumiesen también la representación de los afiliados en los recursos que aquellos ejercitaban a título particular.

5. Modificaciones operadas en el procedimiento abreviado

A continuación, referiremos las modificaciones más sustanciales operadas por la Ley orgánica 1/2025, que se centran en el procedimiento abreviado con la finalidad no solo de eludir la vista¹⁰, sino también de que el juzgador pueda emitir la sentencia oralmente, posibilidad que ya estaba prevista en el artículo 210 de la Ley 1/2000, de 7 de enero,

9 YANGUAS MONTERO, G., "Representación y defensa de las partes: exigencia y subsanación", en CHAVES GARCÍA, R. (Coord.), *77 aspectos esenciales del proceso contencioso-administrativo*, Bosch, Madrid, 2024, pp. 1-2.

10 En tales casos, Evaristo González González habla de un procedimiento abreviadísimo. Véase GONZÁLEZ GONZÁLEZ, E., "El procedimiento abreviado", en CHAVES GARCÍA, R. (Coord.), *77 aspectos esenciales del proceso contencioso-administrativo*, Bosch, Madrid, 2024, pp. 5-6.

Otros autores lo denominan procedimiento abreviado "exprés", por todos, ZAPATA HIJAR, J. C., "El proceso abreviado contencioso-administrativo", en EZQUERRA HUERVA, A. y OLIVÁN DEL CACHO, J. (Dirs.), *Comentarios a la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, p. 1410; MARTÍNEZ ATIENZA, G., *Estudio sistematizado de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa*, Ediciones Experiencia, 2022, pp. 640-641.

de enjuiciamiento civil, y, como nos recuerda el propio legislador en la exposición de motivos, no es novedosa en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, porque ya tenía cabida en el procedimiento de garantía para la unidad de mercado.

5.1. Sobre la celebración de la vista

La gran modificación en el procedimiento abreviado concierne a la celebración de la vista. Como venimos diciendo, el legislador trata de evitar su celebración. Sin embargo, tal y como señalaban los autores, no deja de ser paradójico que el legislador propicie o promueva que un proceso, nacido e inspirado en la oralidad y que tiene su origen en el proceso social, se acabe tramitando por escrito¹¹.

Tras la reforma y a partir del 3 de abril de 2025, la mecánica será la siguiente: si el actor lo solicita expresamente o no dice nada al respecto, la vista se celebrará. Si no lo solicita el actor, el legislador ha acotado la amplísima facultad que tenía la parte demandada para instar su celebración, al menos de forma libérrima o incondicional, puesto que la solicitud de la parte demandada para conseguir la celebración de la vista ha de ser ahora fundamentada, esto es, no basta con que la demandada se oponga a la tramitación por escrito del procedimiento, sino que dentro del plazo de los diez primeros días de que dispone para contestar deberá exponer los hechos sobre los que existe disconformidad, así como los medios de pruebas que deben practicarse; estos últimos deben ser diferentes de los obrantes en autos, es decir, la documental acompañada a la demanda y el expediente administrativo generalmente¹².

Ya algunos autores, como Loredo Colunga o Valiño Ces¹³, propugnaban la necesidad de motivación de la celebración de la vista por la Administración o, como veíamos antes, sugerían una sanción en caso de un obstinado y rebelde empeño en su celebración cuando no es necesaria.

Estos dos motivos que amparan la solicitud de vista son acumulativos, es decir, debe existir disconformidad en los hechos, y la parte demandada debe poner de manifiesto esa disconformidad e indicar aquellas pruebas –testifical y pericial esencialmente– que desea practicar en la vista para justificar el señalamiento; decimos

Véanse también LOREDO COLUNGA, M., "Puntos críticos en la tramitación del procedimiento abreviado", cit., p. 58; PÉREZ ESTRADA, M. J., "Problemas actuales del procedimiento abreviado contencioso-administrativo", en CASTILLEJO MANZANARES, R. y MARTÍN CONTRERAS, L. (Dirs.), *El proceso contencioso-administrativo: Cuestiones Problemáticas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, p.84; VALIÑO CES, A., "Análisis en torno a la posibilidad de introducir la contestación por escrito en el procedimiento abreviado", cit., p. 119.

11 PÉREZ ESTRADA, M. J., "Problemas actuales del procedimiento abreviado contencioso-administrativo", cit., p. 87; VALIÑO CES, A., "Análisis en torno a la posibilidad de introducir la contestación por escrito en el procedimiento abreviado", cit., p. 107.

12 Según González González, el proceso abreviadísimo, como lo denomina, solo podría tener lugar cuando el actor presenta la demanda y no propone prueba, más allá del expediente administrativo. No obstante, reconoce que en la práctica la tramitación escrita permite tanto la prueba documental como informes periciales escritos. Véase GONZÁLEZ GONZÁLEZ, E., "El procedimiento abreviado", cit., pp. 5-6.

Véase también CHAVES GARCÍA, R., "Procedimiento abreviado: incidencias y trámites", cit., p. 25; PÉREZ ESTRADA, M. J., "Problemas actuales del procedimiento abreviado contencioso-administrativo", cit., p. 88; VALIÑO CES, A., "Análisis en torno a la posibilidad de introducir la contestación por escrito en el procedimiento abreviado", cit., p. 120.

13 LOREDO COLUNGA, M., "Puntos críticos en la tramitación del procedimiento abreviado", cit., p. 66; VALIÑO CES, Almudena, "Análisis en torno a la posibilidad de introducir la contestación por escrito en el procedimiento abreviado", cit., p. 121.

que debe tratarse de prueba pericial y testifical porque la doctrina admite que con la demanda se pueda acompañar documental¹⁴.

A la vista de las alegaciones de la demandada, el juez resolverá sobre la celebración de la vista mediante auto, que no es recurrible si accede a la celebración, pero frente al que cabría recurso de reposición cuando el juez deniegue la celebración de la vista. Sobre esto volveremos ulteriormente, pero baste por ahora con señalar que nada dice el precepto sobre la posibilidad de imponer la condena en costas a la Administración en caso de mala fe o temeridad en la solicitud de la vista si, finalmente, el juez rechaza aquella solicitud, como sugerían los autores que citábamos antes.

La duda que surge atañe a los efectos de la solicitud de vista por la parte demandada, es decir, si suspende o no el plazo para contestar. Entendemos que se desprende efectivamente tal suspensión *ipso lege* mientras no se resuelve la solicitud de suspensión, no porque lo diga expresamente el legislador, sino porque emplea un tenor literal que se identifica plenamente con el utilizado por el legislador para el caso del planteamiento de las alegaciones previas en el artículo 59.3 de la LJCA, que sí tienen reconocida *ex lege* la virtualidad de suspender el plazo de contestación. Es algo que tendrán que resolver los tribunales, pero, desde luego, una adecuada técnica legislativa hubiera conducido a una precisión de los efectos de la solicitud de vista en cuanto al plazo para contestar a la demanda, que, entendemos, no debe seguir corriendo.

5.2. Sobre las conclusiones escritas

Si se accediese a la tramitación escrita, regiría plenamente lo dispuesto en el artículo 57 de la LJCA, de modo que el actor debió haber solicitado expresamente el trámite de conclusiones en su escrito rector. También parece desprenderse del tenor literal del último párrafo del artículo 78.3 que, cuando lo hubiera solicitado la parte demandada y se hubiera denegado la celebración de la vista, se practicaría igualmente el trámite de conclusiones.

Otra novedad que presenta la Ley orgánica en este extremo es la fijación de un plazo de cinco días para evacuar las conclusiones, sucesivamente. A pesar de que antes no estaba disciplinado, Valiño Ces¹⁵ sugería que debía ser la mitad que el previsto para el procedimiento ordinario, es decir, ya postulaba un plazo de cinco días.

En síntesis, el trámite de conclusiones tendrá lugar tanto cuando lo hubiere interesado el actor en su demanda como cuando, solicitada por la demandada la celebración de la vista, esta se hubiere rechazado, y también cuando se acuerde la tramitación escrita a instancia de la parte demandada. Por el contrario, cuando se acuerda la tramitación por escrito *ab initio*, el pleito queda concluso para sentencia una vez contestada la demanda, salvo que el juez acuerde una diligencia final¹⁶.

14 ZAPATA HIJAR, J. C., "El proceso abreviado contencioso-administrativo", cit., p. 1411.

15 VALIÑO CES, A., "Análisis en torno a la posibilidad de introducir la contestación por escrito en el procedimiento abreviado", cit., p. 106.

16 LARA GONZÁLEZ, F., "Novedades de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia en el proceso contencioso-administrativo", cit., p. 49.

5.3. Sobre la sentencia oral

Otra novedad que introduce la Ley orgánica es la posibilidad de dictar sentencia oral, que, como dice Chaves García¹⁷, exigía una autorización legal, ahora otorgada.

En la exposición de motivos se promete que esa posible sentencia oral no repercutirá en la tutela judicial efectiva ni supondrá una merma de las garantías procesales porque, y aunque no se remite a los artículos 210 y 218 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil, dice que el juez, al pronunciarla de viva voz, tendrá que referir los hechos, las pruebas y estimar o desestimar las pretensiones. No podría ser de otro modo, a la vista de los artículos de la LEC, es decir, que se confiera la facultad de emitir el fallo oralmente no implica que esa resolución oral pueda prescindir de la forma y del contenido que la identifica como sentencia¹⁸.

Hay que ir al artículo 210 de la LEC para dilucidar las consecuencias de una sentencia oral. En primer término, se trata de una mera posibilidad o facultad en manos del juzgador, que no empece el deber de documentarla posteriormente por escrito. Por otra parte, y aquí viene lo más importante para las partes en liza, el *dies a quo* de un eventual recurso de apelación contará, conforme al artículo 210.4 de la LEC, desde la notificación de la sentencia por escrito, y no desde la fecha de la celebración de la vista en que aquella fue pronunciada.

5.4. Sobre los recursos

En cuanto a los recursos frente a la sentencia y para tratar de eludirlos, la nueva redacción prevé la posibilidad de que las partes anuncien su voluntad de no recurrir, dejando que la sentencia gane firmeza en el propio acto de la vista en que se pronuncia oralmente. Asimismo, desde la notificación de la sentencia en papel podrán anunciar su voluntad de no recurrir en un exiguo plazo de cinco días.

Con esta modificación está claro que el legislador persigue eludir los recursos de apelación contra las sentencias, facilitar así que ganen cuanto antes firmeza y se pueda proceder a su ejecución. Nótese que los recursos de apelación en los procedimientos abreviados son una *rara avis*, por la coincidencia entre el ámbito objetivo del procedimiento y el límite de acceso a la apelación¹⁹.

No obstante, es difícil que se pueda lograr la finalidad pretendida por el legislador de eludir el recurso mediante un anuncio de las partes, sobre todo por lo que a la Administración respecta. Y es que no podemos olvidar el escaso margen de actuación que tienen los letrados públicos para disponer de la acción procesal, ya sea en virtud del artículo 7 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de asistencia jurídica al Estado e instituciones públicas, o del artículo 12.7 de la Ley 4/2016, de 4 de abril, de ordenación de la asistencia jurídica de la Xunta de Galicia, precepto que encuentra parangón en

17 CHAVES GARCÍA, R., "Procedimiento abreviado: incidencias y trámites", cit., p. 25.

18 Véase MEDINA GONZÁLEZ, S., "La sentencias y otros modos de terminación del proceso", en BACIGALUPO SAGGESE, M., DEL SAZ CORDERO, S. y otros, *Jurisdicción contencioso-administrativa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024, pp. 155-156.

19 PÉREZ ESTRADA, M. J., "Problemas actuales del procedimiento abreviado contencioso-administrativo", cit., p. 92.

las normas que regulan los servicios jurídicos de las diferentes administraciones autonómicas. Tanto en sala como en los cinco días siguientes a la notificación de la sentencia, es materialmente imposible que se pueda obtener esa autorización de la Abogacía General o el acuerdo del Consello de la Xunta, previo informe de la Secretaría Xeral y con previo traslado también al órgano afectado, o cualquier otra formalidad similar que suelen exigir las normas para poder disponer de la acción procesal²⁰.

En síntesis, la reforma es poco sensible ante la situación reinante en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, que impide que se pueda usar esa nueva herramienta para evitar la perpetuación del litigio, máxime si tenemos en cuenta que esas sentencias que acceden al recurso pueden referirse a asuntos de personal que, en virtud del artículo 110 de la LJCA, son susceptibles de extensión de efectos, por lo que es más que conveniente un estudio pormenorizado de la cuestión de fondo, con interlocución del órgano gestor, que hace inviable la medida introducida, al menos respecto de la Administración demandada.

No obstante, el intento del legislador tampoco es descabellado si nos atenemos a los datos estadísticos, que demuestran la limitada viabilidad del recurso de apelación²¹.

6. Sobre otras modificaciones

Para finalizar, la última de las novedades que presenta la norma es la posibilidad de asegurar la práctica de la prueba en la vista y evitar así suspensiones innecesarias, cuando al tiempo de la demanda se hubiesen solicitado esas diligencias, sin perjuicio de que ello no prejuzga la ulterior admisión de la prueba en sala, como postulaban en su día Zapata Hijar²² o Chaves García²³.

Por lo que respecta al apartado 18 del artículo 78 de la LJCA, la reforma incluye una modificación de escaso calado, por cuanto se limita a indicar que, para el caso de que se suspenda la vista, se deberá hacer un nuevo señalamiento el día siguiente si el letrado de la Administración de justicia no estuviera presente en sala.

7. Conclusiones

Pues bien, las conclusiones que extraigo de la reforma no son positivas. Considero que no se ha introducido ningún mecanismo nuevo de que no pudiesen hacer uso antes las partes para dotar de celeridad al procedimiento. Las partes podían reconducir el recurso contencioso-administrativo a una tramitación por escrito, especialmente cuando no hubiese prueba o cuando la cuestión fuese estrictamente jurídica. Si bien es cierto que a la parte demandada se le ponen más trabas para instar la celebración

20 CHAVES GARCÍA, R., "Procedimiento abreviado: incidencias y trámites", cit., p. 33, refiere la autorización necesaria para transigir.

21 CASADO CASADO, L., "Algunas reflexiones acerca de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa", cit., p. 168.

22 ZAPATA HIJAR, J. C., "El proceso abreviado contencioso-administrativo", cit., pp. 1370-1371 y 1378.

23 CHAVES GARCÍA, R., "Procedimiento abreviado: incidencias y trámites", cit., pp. 37-39.

de la vista, no son insalvables; me atrevo a anticipar que no se van a intentar buscar óbices a la tramitación escrita.

Por otra parte, el intento de evitar un eventual recurso de apelación resulta, *prima facie*, inútil en el caso de las administraciones públicas dado el limitado margen de disposición, nulo prácticamente, sobre la acción procesal y la necesaria mediación del órgano asistido y de los superiores jerárquicos dentro de los servicios jurídicos.

Lo mismo podríamos decir respecto de la legitimación que se arroga a los sindicatos y que, aún antes de la reforma, podían asumir con el consentimiento siempre de los afiliados para la defensa de sus intereses.

Para finalizar, entiendo que hubiera sido conveniente introducir una especie de trámite de alegaciones previas. Esto serviría para que, sin perjuicio de la obligación del letrado de la Administración de justicia de comprobar la competencia, la Administración pueda advertir tanto una eventual incompetencia como otros óbices procesales, especialmente la inadecuación del procedimiento, sin necesidad de esperar a un señalamiento y celebración de la vista para poner de manifiesto en ese mismo instante cuestiones que van a impedir su celebración. Esta sí hubiera sido, a mi juicio, una verdadera forma de agilizar el procedimiento, como sugería Rivero Ortega²⁴, mediante la anteposición de los óbices procesales que, de otra forma, la Administración alega en la contestación o en la vista²⁵, como la jurisdicción, competencia o inadecuación del procedimiento, que van a impedir la continuación del proceso.

Considero, por otra parte, que el legislador yerra de nuevo en su objetivo. Si el procedimiento abreviado se creó para agilizar y descongestionar los tribunales superiores de justicia y, sin embargo, ha implicado la congestión y paralización de los asuntos en los órganos unipersonales²⁶, es evidente que el problema no se localiza en el procedimiento, oral o escrito, a seguir. Es más, las estadísticas parecen decir que la oralidad no es la solución, en el caso del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, porque los procedimientos ordinarios se resuelven antes que los abreviados²⁷. Entonces, nos preguntamos si no habría sido más conveniente limitar el ámbito del procedimiento abreviado²⁸. No resulta congruente por parte del legislador afanarse en crear primero un proceso oral, como solución al atasco creado por los procedimientos ordinarios escritos, para luego propiciar que el presunto procedimiento oral, que se erigía como solución al problema, se acabe tramitando por escrito.

24 RIVERO ORTEGA, R., *Derecho Administrativo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024, p. 206.

Véase también ZAPATA HIJAR, J. C., "El proceso abreviado contencioso-administrativo", cit., p. 1391, que pone de relieve la necesidad de resolver en el acto las mismas, así como la imposibilidad de hacerlo en el caso de las alegaciones de falta de jurisdicción o incompetencia *ex arts. 5 y 7 de la LJCA* por el preceptivo traslado al Ministerio Fiscal.

25 CHAVES GARCÍA, R., "Procedimiento abreviado: incidencias y trámites", cit., pp. 28, 44-45.

26 PÉREZ ESTRADA, M. J., "Problemas actuales del procedimiento abreviado contencioso-administrativo", cit., pp. 78, 83 y 86; VALIÑO CES, A., "Análisis en torno a la posibilidad de introducir la contestación por escrito en el procedimiento abreviado", cit., p. 121.

27 LOREDO COLUMA, M., "Puntos críticos en la tramitación del procedimiento abreviado", cit., pp. 53-54; PÉREZ ESTRADA, M. J., "Problemas actuales del procedimiento abreviado contencioso-administrativo", cit., p. 73; VALIÑO CES, A., "Análisis en torno a la posibilidad de introducir la contestación por escrito en el procedimiento abreviado", cit., p. 107.

28 CHAVES GARCÍA muestra como bondades de este procedimiento la aproximación de la justicia al ciudadano y su humanización. Véase CHAVES GARCÍA, R., "Procedimiento abreviado: incidencias y trámites", cit., p. 48.

8. Bibliografía

- BARCIA GONZÁLEZ, F., “La supletoriedad de la LEC respecto del procedimiento contencioso-administrativo”, en CHAVES GARCÍA, R. (Coord.), *77 aspectos esenciales del proceso contencioso-administrativo*, Bosch, Madrid, 2024.
- CASADO CASADO, L., “Reflexiones sobre algunas debilidades de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”, en MONTERO CHINER, M. J., CASADO CASADO, L. y FUENTES I GASÓ, J. R. (Eds.), *La Jurisdicción Contencioso-Administrativa ante la encrucijada de su reforma*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, pp. 113-267.
- CHAVES GARCÍA, R., “Procedimiento abreviado: incidencias y trámites”, en CASTILLEJO MANZANARES, R. y MARTÍN CONTRERAS, L. (Dirs.), *El proceso contencioso-administrativo: Cuestiones Problemáticas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 21-50.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, E., “El procedimiento abreviado”, en CHAVES GARCÍA, R. (Coord.), *77 aspectos esenciales del proceso contencioso-administrativo*, Bosch, Madrid, 2024.
- HUERGO LORA, A., “El control judicial de la Administración”, en DARNACULLETA GARDELLA, M. M. y VELASCO CABALLERO, F. (Dirs.), *Manual de Derecho Administrativo*, Marcial Pons, Madrid, 2024, pp. 859-885.
- LARA GONZÁLEZ, F., “Novedades de la Ley orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia en el proceso contencioso-administrativo”, *Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid*, núm.1, Enero 2025, pp. 47-52.
- LOREDO COLUNGA, M., “Puntos críticos en la tramitación del procedimiento abreviado”, En CASTILLEJO MANZANARES, R. y MARTÍN CONTRERAS, L. (Dirs.), *El proceso contencioso-administrativo: Cuestiones Problemáticas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 51-68.
- MARTÍNEZ ATIENZA, G., *Estudio sistematizado de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa*, Barcelona, Ediciones Experiencia, 2022.
- MEDINA GONZÁLEZ, S., “La sentencias y otros modos de terminación del proceso”, en BACIGALUPO SAGGESE, M., DEL SAZ CORDERO, S. y otros, *Jurisdicción contencioso-administrativa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024, pp. 155-173.
- PÉREZ ESTRADA, M. J., “Problemas actuales del procedimiento abreviado contencioso-administrativo”, En CASTILLEJO MANZANARES, R. y MARTÍN CONTRERAS, L. (Dirs.), *El proceso contencioso-administrativo: Cuestiones Problemáticas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 71-96.
- RIVERO ORTEGA, R., *Derecho Administrativo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024
- VALIÑO CES, A., “Análisis en torno a la posibilidad de introducir la contestación por escrito en el procedimiento abreviado”, En CASTILLEJO MANZANARES, R. y MARTÍN CONTRERAS, L. (Dirs.), *El proceso contencioso-administrativo: Cuestiones Problemáticas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 99-133.

- YANGUAS MONTERO, G., “Representación y defensa de las partes: exigencia y subsanación”, en CHAVES GARCÍA, Ramón (Coord.), *77 aspectos esenciales del proceso contencioso-administrativo*, Bosch, Madrid, 2024.
- ZAPATA HIJAR, J. C., “El proceso abreviado contencioso-administrativo”, en EZQUERRA HUERVA, A. y OLIVÁN DEL CACHO, J. (Dirs.), *Comentarios a la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp.1345-1413. Análise sobre as modificacións operadas pola Lei orgánica de medidas en materia de eficiencia do Servizo Público de Xustiza no ámbito da xurisdición contencioso-administrativa

Regap



COMENTARIOS

