

COMENTARIO DE JURISPRUDENCIA

Anulación de actos generales y pérdida sobrevvenida del objeto del proceso contencioso administrativo. Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 2014

José Manuel Delgado Utrera

Cuerpo Superior de Administradores
Letrado en el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía

SUMARIO: I. ANTECEDENTES; II. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA; III. LA PÉRDIDA DEL OBJETO DEL PROCESO; IV. LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL SUPREMO SOBRE LA PÉRDIDA DE OBJETO DEL PROCESO; V. LA DOCTRINA DE LA SENTENCIA DE 14 DE OCTUBRE DE 2014; VI. LA RESPUESTA PROCESAL Y SU LIMITADA OPERATIVIDAD; VII. CONCLUSIÓN

RESUMEN:

La anulación por sentencia firme de un acto general por causa de caducidad del procedimiento priva de objeto a los posteriores recursos contra el mismo acto.

La Sentencia de 14 de octubre de 2014 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, reitera su criterio en orden a la terminación anormal del proceso contencioso administrativo por pérdida sobrevvenida de su objeto cuando la actuación administrativa impugnada resulta anulada en otro procedimiento judicial.

PALABRAS CLAVE:

Recurso contencioso-administrativo, pérdida de objeto, caducidad.

I. ANTECEDENTES

Para poner de relieve la posible trascendencia procesal y práctica de la sentencia que comentamos resulta conveniente ubicar la misma con unos breves antecedentes.

La sentencia se sitúa en el campo de la protección de los patrimonios públicos, mas concretamente, en el de deslinde de los bienes de dominio público y, específicamente, del demanio marítimo terrestre.

La definición del dominio público marítimo terrestre que efectuó la Ley de Costas de 1988 obligó a la Administración costera a la actualización de su delimitación conforme a esta nueva descripción, iniciando procedimientos administrativos de deslinde que concluyeron con el dictado de las correspondientes resoluciones aprobatorias de los mismos; tal actividad ha generado una elevada litigiosidad por razones obvias de los intereses en juego y de la extensísima costa marítima de la que disfrutamos; tratándose, además, de actos que afectan a una pluralidad de interesados, la articulación por éstos de diferentes recursos contenciosos da lugar a una multiplicidad de procedimientos judiciales que tienen por objeto idéntica actuación administrativa.¹

En este marco se dicta la Sentencia de 14 de octubre de 2014 que viene a resolver el recurso de casación interpuesto contra Sentencia de la Audiencia Nacional que desestimó la demanda interpuesta contra la Orden aprobatoria del deslinde en un tramo de costa de la Isla de Menorca.

II. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA

Bajo la ponencia de Excmo. Sr. Fernández Villaverde, la Sentencia de 14 de octubre de 2014 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, Sección Primera, resuelve el recurso de casación nº 1121/2012 interpuesto contra otra de la Audiencia Nacional dictada el 3 de febrero de 2012 que desestimó el recurso con-

¹ La mas reciente de las reformas en esta materia, operada por la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988 de Costas, dará lugar a una nueva batería de deslindes en toda la costa española -así lo dispone expresamente su Disposición Adicional Segunda- con lo que el proceso se reproducirá de nuevo. En este sentido, cabe plantearse si la reducida operatividad de la doctrina de la sentencia comentada no debería ser motivo para cuestionar alguna solución mas económica.

tencioso administrativo contra Orden Ministerial del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de 20 de enero de 2010 que aprobaba el deslinde del dominio público marítimo terrestre en un tramo de costa de la Isla de Menorca.

La sentencia de la Audiencia Nacional había desestimado el recurso por entender que el trazado de la línea de deslinde que aprobaba la resolución recurrida disfrutaba de suficiente justificación técnica rechazando previamente la caducidad del procedimiento que la parte actora había formulado.²

La Sala Tercera después de una extensa transcripción literal de los fundamentos de la sentencia recurrida y de los argumentos de la recurrente, soslaya el examen de los diferentes motivos de casación -entre ellos la caducidad- para acordar la desestimación del recurso por pérdida sobrevenida de su objeto³. Y es que la resolución contra la que éste se dirigía ya había sido declarada nula por otra sentencia -precisamente por la caducidad del procedimiento- que, a la fecha

² Es oportuno reseñar aquí que la caducidad está en el centro del devenir judicial del caso. Planteada la cuestión de la caducidad del procedimiento de deslinde, la sentencia de instancia rechaza su aplicación (FJ 3º) en base a doctrina de la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de septiembre de 2009 obviando el criterio mas reciente; en efecto, si no consideraba aplicable la caducidad en relación a los expedientes de deslinde incoados con anterioridad a la reforma de la LRJPAC operada por a Ley 4/1999 , si la ha venido apreciando a partir de la Sentencia de 6 de mayo de 2010, en relación con los deslinde incoados con posterioridad a la modificación de la LRJPAC.

El cambio de criterio jurisprudencial se centra en la falta de motivación de las ampliaciones del plazo de duración del procedimiento. Si antes se admitía la ampliación en base a los criterios señalados en la propia Ley, a partir de la sentencia referida se exige una especial y mas intensa motivación.

Precisamente, la sentencia que anula la Orden aprobatoria del Deslinde -que da lugar a que la Sentencia comentada declare la falta de objeto- hace referencia a ello en los siguientes términos: “*si bien esta Sala ha declarado la conformidad a derecho de ampliaciones del plazo de tramitación del expediente de deslinde a tenor del referido artículo 42.6 de la LRJPA , en varias sentencias, sin embargo el Tribunal Supremo, en recientes pronunciamientos ha casado dichas sentencias, con base en una interpretación más rigurosa de lo dispuesto en el referido artículo 42.6 de la Ley 30/1992*”.

Es, por otra parte, el criterio que la Audiencia Nacional observa en los años 2013 y 2014.

³ Puede ser criticada su redacción. La técnica utilizada de acudir a extensas reproducciones de las alegaciones de las partes, de la resolución recurrida e incluso de la resolución que acordó la nulidad de la orden de deslinde llegan en ocasiones a confundir al lector e incluso provocan errores en la propia sentencia (P.e. Pág. 8, FD 4º, cuando afirma que recurre el Estado, siendo que la recurrente es el particular ya que la sentencia fue desestimatoria; o Pág. 2 FD 2º, donde consigna que la sentencia de instancia estimó el recurso).

del pronunciamiento del Tribunal Supremo, había adquirido firmeza.⁴ Por ello, la Sala concluye: *“Así las cosas, carece de sentido que, por la vía de enjuiciar el contenido de la sentencia aquí impugnada en casación, entremos a pronunciarnos sobre la legalidad de un deslinde marítimo-terrestre que ya ha sido anulado por sentencia firme y que, por tanto, ha quedado expulsado del ordenamiento jurídico.”*

En su fundamentación jurídica, recuerda la doctrina jurisprudencial sobre la eficacia general de las sentencia anulatorias de disposiciones generales y, con profusa cita de precedentes, desarrolla la doctrina de la pérdida del objeto de los ulteriores procesos promovidos contra las disposiciones anuladas reseñando igualmente que el mismo criterio se ha aplicado a los instrumentos de planeamiento.

Las razones de la pérdida del objeto del recurso las identifica con la falta de utilidad de la controversia y en suponer un compromiso para la seguridad jurídica y la igualdad ante el riesgo de pronunciamientos contradictorios. Razones coincidentes todas con las que se reproducen como doctrina general.

Después justifica la extensión de esta doctrina a los actos -como el recurrido- que no tienen el carácter de disposición general pero que por su especial naturaleza merecen igual tratamiento. Y así, declara:

“Nos encontramos, sin duda, ante un acto administrativo -no ante una norma reglamentaria- pero que no cuenta con una simple y concreta eficacia individual y personalizada, por cuanto la eficacia de la Orden aprobatoria del deslinde resulta plural en una doble dimensión: de una parte, su eficacia se produce en relación con todos los identificados afectados directamente por el deslinde -titulares de propiedad u otros derechos-, pero, por otra parte, su eficacia ha de considerarse general e indeterminada por cuanto el objetivo del deslinde consiste en establecer los límites del dominio público marítimo terrestre. Son, pues, estas particulares características del acto administrativo que nos ocupa, lo que nos conduce a considerar que la nulidad derivada de la caducidad -vicio, por otra parte procedimental- ha de ser similar a la de las disposiciones de carácter general, debiendo, pues, afectar y extenderse la misma con carácter general e indeterminado.”

⁴ Esta sentencia, que anula el deslinde, se dicta el día 22 de abril de 2013; por tanto, con posterioridad a la que es objeto del recurso de casación, dictada el 3 de febrero de 2012; es decir, mas de un año después. Juego de fechas que pone de relieve, como apuntaremos mas adelante, la poca operatividad de la doctrina que comentamos.

Supone en definitiva la extensión de la doctrina de la pérdida de objeto de los recursos contra disposiciones generales a los recursos contra actos de carácter general.

III. LA PÉRDIDA DEL OBJETO DEL PROCESO

Como es sabido, la pérdida sobrevenida del objeto del proceso se erige como modo anormal de terminación del recurso contencioso administrativo por aplicación supletoria del art. 22 de la Ley de Enjuiciamiento civil al no estar expresamente contemplada entre los previstos en los art. 74 a 77 de la Ley de la Jurisdicción.

En la Ley de Enjuiciamiento civil se conecta directamente con la desaparición del interés legítimo en obtener la tutela judicial. No obstante, guarda relación con otras instituciones como son la cosa juzgada o la satisfacción extraprocetal de las que debe ser diferenciada.

Ciertamente en casos como el de la sentencia que comentamos, la anulación de la resolución administrativa objeto del recurso por un pronunciamiento judicial, la tentación a equipararlo a la cosa juzgada es inevitable; sobre todo si la expresión se entiende en sentido vulgar; sin embargo, un examen más técnico impide la asimilación al estar ausente la identidad de partes. En cualquier caso, como decimos, la afirmación de que la cosa estaría ya juzgada es la tendencia natural.

También puede confundirse con el reconocimiento extraprocetal porque, en realidad, la pretensión ha sido reconocida y lo ha sido fuera del proceso singular donde se plantea; por lo tanto, extra proceso. Sin embargo, como lo ha sido en otro proceso judicial, ello impide aplicar el instituto procesal en sus perfiles técnicos puesto que, de acuerdo con el art. 76 de la Ley de la Jurisdicción, ese reconocimiento ha de venir de la Administración.

Quizás por eso la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de Diciembre de 2013 parece centrar la diferencia entre la pérdida sobrevenida del objeto del proceso y la satisfacción extraprocetal de la pretensión en que la causa de la primera es extraña a las partes:

“En estos casos y a diferencia de lo que ocurre con la satisfacción extraprocetal de la pretensión de la parte actora, la razón de la desaparición del proceso es ajena a la voluntad de las partes y obedece a las estrictas razones de orden público que justifican la existencia misma del proceso como mecanismo de satisfacción de pretensiones sustentadas en intereses legítimos, por lo que desaparecidos estos el proceso carece de sentido.”

Por tanto, ambas suponen la desaparición del interés, como dice la de 28 de noviembre de 2011:

“el artículo 22 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, aplicable con carácter supletorio al proceso contencioso administrativo según la disposición final primera de la Ley 29/1998, de 13 de julio, no identifica la carencia sobrevenida de objeto con la satisfacción extraprocesal de las pretensiones ejercitadas, sino que ambas son manifestaciones diferentes de que el proceso ha perdido su interés al objeto de obtener la tutela judicial pretendida.”

En todo caso, sí parece que la pérdida de interés para dar por finalizado el procedimiento ha de ser completa. Según la Sentencia del Tribunal Constitucional 102/2009, de 27 de Abril, para que la decisión judicial de conclusión del proceso por pérdida sobrevenida del objeto no comprometa el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva es necesario que la pérdida del interés legítimo sea completa.

IV. LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL SUPREMO SOBRE LA PÉRDIDA DE OBJETO DEL PROCESO

La pérdida sobrevenida del objeto del proceso como causa anormal de terminación de éste cuenta con una doctrina de cierta solera en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo. La Sentencia de 21 julio 2003⁵ la condensa tanto en lo que se refiere a las disposiciones generales como respecto de actos singulares. Planteamiento que ya se sostenía con la Ley de 1956, como se recoge en la Sentencia de 19 mayo 1999:

⁵ “Este Tribunal ha recordado en sus recientes sentencias de fechas 1999 (Rfj 1999, 4156) y 21 de mayo de 1999 (Rfj 1999, 4160), 25 de septiembre de 2000 (Rfj 2000, 7690), 19 de marzo (Rfj 2001, 4019) y 10 de mayo de 2001 (Rfj 2001, 3940), 10 de febrero (Rfj 2003, 1001) y 5 de mayo del corriente año (Rfj 2003, 4955), que la desaparición del objeto del recurso ha sido considerada, en muchas otras, como uno de los modos de terminación del proceso contencioso administrativo, tanto cuando lo impugnado eran disposiciones generales, en que la ulterior derogación de éstas, o su declaración de nulidad por sentencia anterior, ha determinado la desestimación del recurso, no porque en su momento no estuviere fundado, sino porque la derogación sobrevenida de la norma priva a la controversia de cualquier interés o utilidad real (así sentencias de 24 de marzo [Rfj 1997, 2499] y 28 de mayo de 1997 [Rfj 1997, 4449] o 29 de abril de 1998 [Rfj 1998, 3334]), como en recursos dirigidos contra resoluciones o actos administrativos singulares, en los que se ha considerado que desaparecía su objeto cuando circunstancias posteriores les privaban de eficacia, hasta el punto de determinar la desaparición real de la controversia (así en sentencias de 31 de mayo de 1986 [Rfj 1986, 2783], 25 de mayo de 1990 [Rfj 1990, 4564], 5 de junio de 1995 [Rfj 1995, 4867] y 8 de mayo de 1997 [Rfj 1997, 3921]).”

“La desaparición del objeto del recurso ha sido considerada por esta Sala, en numerosas sentencias, como uno de los modos de terminación del proceso contencioso-administrativo. Singularmente en los recursos directos contra disposiciones generales, la ulterior derogación de éstas –o su declaración de nulidad por Sentencia anterior– ha determinado la desestimación de los recursos correspondientes, no porque en su momento no estuviesen fundados, sino porque la derogación sobrevenida de la norma priva a la controversia de cualquier interés o utilidad real. En estos términos se han manifestado, entre otras, las recientes Sentencias de esta Sala de 24 de marzo de 1997 (Rfj 1997\2448), 28 de mayo de 1997 (Rfj 1997\4449) y 29 de abril de 1998 (Rfj 1998\3334).

...

Esta misma causa de terminación del proceso se ha aplicado en los recursos cuyo objeto no era la impugnación de una disposición general sino de una resolución o acto administrativo singular. También en estos casos la jurisprudencia de esta Sala ha considerado que desaparecía el objeto del recurso cuando el acto impugnado en él había quedado ulteriormente privado de eficacia. Con independencia del reconocimiento de la satisfacción extraprocesal de las pretensiones, así se ha establecido en los casos en que un acto administrativo posterior había modificado la situación en litigio hasta el punto de determinar la desaparición real de la controversia: las Sentencias de 31 de mayo de 1986 (Rfj 1986\2783), 25 de mayo de 1990 (Rfj 1990\4564) y 5 de junio de 1995 (Rfj 1995\4867) y 8 de mayo de 1997 (Rfj 1997\3921) reflejan, con ligeras variantes, esta misma doctrina.”

El fundamento de esta doctrina se basa en tres las razones a las que se acuden siempre en todos los pronunciamientos: ausencia de utilidad real, seguridad jurídica e igualdad (las mismas que, como hemos visto, se repiten en la comentada).

Junto a ese fundamento, son dos los requisitos que han de concurrir para que opere este modo de terminar el proceso. La anulación ha de ser firme. Es decir, si la nulidad se declara en vía judicial, la sentencia que lo haga ha de gozar de firmeza. Requisito éste inexcusable como se encarga de recordar la de Sentencia de 25 noviembre 2008 y que, como veremos, afecta a su operatividad limitándola. Y otro, que por obvio parece pasar desapercibido: la anulación ha de ser completa⁶.

⁶ Precisamente la sentencia que comentamos se encarga de precisarlo. En su Fundamento de Derecho 4º menciona: *“En este caso, la anulación firme en toda su integridad –como se ha reiterado– de la Orden aprobatoria del deslinde de 20 de enero de 2010 afecta a todos los tramos que en la misma se contienen. Por ello se produce la pérdida sobrevenida del objeto del presente recurso de casación. Extensión que no se produciría si la inicial anulación tan solo afectara a un aspecto parcial del tramo deslindado.”*

V. LA DOCTRINA DE LA SENTENCIA DE 14 DE OCTUBRE DE 2014

La sentencia que comentamos se inserta en esta línea jurisprudencial.

Recordémoslo, la Sentencia de 14 de octubre de 2014 declara desaparecido el objeto del recurso de casación por el hecho de haber sido anulada por sentencia firme la actuación administrativa impugnada, el deslinde de dominio público marítimo terrestre objeto del procedimiento.

No es innovadora porque viene a confirmar diversos pronunciamientos anteriores del Tribunal Supremo, de ahí que lo destacable se encuentre en ser la última expresión del criterio que se mantiene en la Sección 5ª de la Sala Tercera del Tribunal Supremo sobre esta cuestión: la consideración de la declaración de nulidad por sentencia firme de los actos generales como causa de terminación de los ulteriores procesos contencioso administrativos.

En efecto, en las sentencias del mismo ponente de 5 de diciembre de 2012, 19 de marzo de 2013 y 23 de octubre de 2013, y en las de otros componentes de la Sección de 24 de abril de 2014 (dos) y 27 de mayo de 2014,⁷ con idénticos fundamentos se abunda sobre la cuestión.

Puede decirse, por tanto, que la innovación que representan al extender el efecto de la pérdida del objeto a los recursos dirigidos contra los actos generales es un criterio consolidado dentro de la Sección 5ª de la Sala Tercera.

Las razones que lo sustentan son las mismas que fundamentan la doctrina general: ausencia del interés, seguridad jurídica e igualdad. Sin embargo, podemos plantearnos si las exigencias son las mismas. Y ello, porque la Sentencia que analizamos (así como el resto de las reseñadas que reproducen iguales razonamientos) vienen a reclamar para concluir el proceso, no solo la anulación total del acto (como la que se produce por la caducidad del procedimiento) y la firmeza de la anulación, sino también parece exigir una especial naturaleza al acto.

En efecto, ha de ser un acto plural o “*plúrimo*” dotado además de una eficacia generalizada. Así se entiende de lo declarado en el Fundamento de Derecho 4º:

⁷ Ponentes, respectivamente, Calvo Rojas, Suay Rincón y De Oro Pulido.

“En este caso, debemos advertir, no obstante la anterior doctrina, que la citada Orden Ministerial de 20 de enero de 2010, aprobatoria del deslinde de que se trata, no tiene carácter de disposición general -como resulta de la jurisprudencia de esta Sala contenida, entre otras, en las SSTs de 27 de abril de 2005 (Recurso de casación 4011/2002) y de 29 de marzo de 2003 (Recurso de casación 2855/2009)-, mas ello no impide hacer extensiva la citada doctrina jurisprudencial a un supuesto como el de autos. Nos encontramos, sin duda, ante un acto administrativo -no ante una norma reglamentaria- pero que no cuenta con una simple y concreta eficacia individual y personalizada, por cuanto la eficacia de la Orden aprobatoria del deslinde resulta plural en una doble dimensión: de una parte, su eficacia se produce en relación con todos los identificados afectados directamente por el deslinde -titulares de propiedad u otros derechos-, pero, por otra parte, su eficacia ha de considerarse general e indeterminada por cuanto el objetivo del deslinde consiste en establecer los límites del dominio público marítimo terrestre. Son, pues, estas particulares características del acto administrativo que nos ocupa, lo que nos conduce a considerar que la nulidad derivada de la caducidad -vicio, por otra parte procedimental- ha de ser similar a la de las disposiciones de carácter general, debiendo, pues, afectar y extenderse la misma con carácter general e indeterminado.”

Según esta razonamiento, estas particulares características del acto administrativo son las que conducen a considerar que los efectos de la nulidad han de ser similares a los que tiene lugar por la anulación de las disposiciones de carácter general debiendo, pues, afectar y extenderse aquéllos con carácter general e indeterminado.

Parecería, por tanto, esencial la clase del acto. Lo que se traduce en que será determinante para la aplicación de su doctrina la correcta identificación de la naturaleza del acto recurrido.

De entenderlo así, la conclusión primera es lo limitado de la doctrina en la medida en que no resultará aplicable a actos que no disfruten de esas características. Por ello nos inclinamos por interpretar que, mas que una exigencia, las referencias a las características peculiares del acto de deslinde constituyen un argumento de refuerzo de la decisión. Y para ello nos basamos en tres razones.

Como ya hemos visto, la Jurisprudencia admite desde antiguo la pérdida de objeto en el caso de los actos singulares. Si una de las razones de ello es la seguridad jurídica y la lógica de evitar nuevos procesos, mas se compromete la seguridad jurídica cuando se trata de actos de eficacia generalizada.

En segundo lugar, el Tribunal Supremo concluye el proceso por esta causa sin mencionar caracteres especiales, por ejemplo, en materia de expropiación.

Es lo que ha sucedido en el procedimiento de expropiación para la construcción de la Autopista de peaje AP7, Tramo El Campillo-Autovía A-31, procedimiento que ha dado lugar a varias resoluciones del Tribunal Supremo⁸ y que tienen como antecedente la Sentencia de 15 de abril de 2010 del Tribunal Superior de Justicia de Valencia que declaró la nulidad del citado procedimiento expropiatorio. En estas resoluciones el Tribunal Supremo aplica el mismo criterio de la pérdida de objeto tratándose de actos que afectan a una pluralidad de interesados y, sin embargo, no acude a una especial naturaleza del acto para justificar la conclusión del proceso.

Podemos citar, como muestra, la Sentencia de la Sección Sexta de 28 de noviembre de 2011 en la que impugnándose el acto de fijación del justiprecio, se declara carente de objeto el recurso al haberse declarado por sentencia firme la nulidad del procedimiento expropiatorio.

“la nulidad del procedimiento expropiatorio, acordada por la sentencia de 15 de abril de 2010, alcanza todos los actos posteriores a la citación para el levantamiento de las actas previas, lo que incluye por tanto el acuerdo del justiprecio del Jurado Provincial de Expropiación de Alicante, de donde se sigue que pierda su razón de ser la discusión sobre la determinación del justiprecio, a la que se refería el presente recurso de casación, que por ese motivo ha quedado vacío de contenido y sin objeto.”...⁹

⁸ 2 de Diciembre de 2013 (RJ 2014, 217) (Rec. 1246/2011) y 3 de Diciembre de 2013 (RJ 2013, 7974) (Rec. 2120/2011) y 31 de enero de 2014 (RJ 2014, 713) (Rec. 1365/2011), 24 julio 2014. RJ 2014/3809, y recursos de casación (nº 1246 (RJ 2014, 217), 1210, 1365 (RJ 2014, 713 y 2117/11 (RJ 2014, 662)), inadmitidos -por pérdida sobrevenida de objeto- en Sentencias de 26 de noviembre de 2013, y, 28 y 23 de enero de 2014, respectivamente.

donde siguiendo lo dicho por sentencias de fechas 29 de enero de 2013 (RJ 2013, 2042) (recurso 2789/2010),

⁹ El razonamiento que se incluye en esta sentencia, reproduciendo una de la larga lista de resoluciones idénticas sobre el mismo expediente de expropiación, apunta a que el criterio de pérdida sobrevenida solo podría aplicarse en los casos en los que no se sostenga otra pretensión adicional a la de nulidad; en efecto como dice la sentencia:

“el artículo 22 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (RCL 2000, 34, 962 y RCL 2001, 1892) , aplicable con carácter supletorio al proceso contencioso administrativo según la disposición final primera de la Ley 29/1998, de 13 de julio (RCL 1998, 1741), no identifica la carencia sobrevenida de objeto con la satisfacción extraprocésal de las pretensiones ejercitadas, sino que ambas son manifestaciones diferentes de que el proceso ha perdido su interés al objeto de obtener la tutela judicial pretendida, que no sólo deriva de haberse obtenido extraprocésalmente la satisfacción de dicho interés sino de “cualquier otra causa”, como es el caso contemplado en este recurso, en el que la nulidad

Por último, su aplicación por los Tribunales de instancia sin referencia a especial naturaleza del acto. En efecto, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sala de Málaga, en Sentencia de 22 de abril de 2013 declara la pérdida sobrevenida del recurso (ni estima ni desestima) interpuesto contra una Orden de deslinde de Monte Público por haber sido ésta ya anulada en sentencia anterior de la propia Sala. Ningún razonamiento expreso se formula en orden a la naturaleza del acto.¹⁰

En definitiva, nos inclinamos por pensar que las referencias a la especial naturaleza del acto de deslinde no es mas que un razonamiento añadido a la argumentación del Tribunal y que no puede entenderse como requisito exigible para la aplicación del instrumento de la pérdida del objeto. Fundamentalmente porque, desde nuestro punto de vista, sería contradictorio que presidida la institución

del procedimiento expropiatorio, incluido el acto impugnado, derivada de la desaparición de la causa expropiandi, lo que hace que pierda su razón de ser la discusión o conflicto sobre la determinación del justiprecio y su cuantificación, que constituía el objeto del proceso, en cuanto la desaparición del procedimiento expropiatorio impide hablar de justiprecio, que no puede identificarse con la indemnización que en su caso corresponda al afectado por los perjuicios causados por tal actuación administrativa y, en particular, la que con carácter sustitutorio resulte de la imposibilidad material de devolución de los bienes, aunque en determinadas circunstancias se haya tomado como referencia por la jurisprudencia, a efectos de fijar dicha indemnización, la aplicación de un porcentaje de incremento sobre el mismo, en razón de la vía de hecho en que incurre la Administración por la desaparición sobrevenida de la causa expropiandi, sin que ello permita identificar ambos conceptos ni suponga que, necesariamente, haya de fijarse tal indemnización con referencia al justiprecio previamente determinado en forma.”

Es decir, que aunque en el caso de autos se hubiera exigido una indemnización complementaria a la fijación del justiprecio no cabría por haber desaparecido éste del mundo jurídico lo que permite mantener que, si se hubiera ejercitado otra pretensión jurídica, con otra fundamento habría que negar que el proceso hubiera perdido su objeto.

¹⁰ En relación con el mismo Monte Público, “el Pinar de Jorox” en la Provincia de Málaga, el Tribunal Supremo ha tenido también la oportunidad de pronunciarse sobre ello. Nos referimos al Auto de 9 de enero de 2014, Recurso 921/2013, Sección Quinta, Ponente Excmo. Sr. Suay Rincón, en el que declara la pérdida de objeto del recurso de casación en base a la firmeza de la Sentencia de la Sala de Málaga que había anulado la Orden. El argumento, sin embargo, es perturbador para el que escribe pues abiertamente se atribuye al deslinde el carácter de disposición general: “carece de sentido que, aunque sea por la vía de enjuiciar el contenido de la sentencia aquí recurrida, nos pronunciemos sobre si es ajustada a derecho la sentencia que declara nula una disposición general –tal es la naturaleza de los deslindes- cuando el mismo deslinde que la sentencia recurrida anula ha sido ya declarado nulo en otra sentencia que ha devenido firme y, por tanto, ha sido expulsado del ordenamiento jurídico.”

por la seguridad jurídica y el principio de igualdad se aplicara a los recursos dirigidos contra disposiciones generales y actos singulares y se excluyera en los examinados contra actos generales.

VI. LA RESPUESTA PROCESAL Y SU LIMITADA OPERATIVIDAD

Expuesta lo que es la doctrina contenida en la sentencia que, como decimos, parece consolidada, planteamos ahora sus consecuencias prácticas anticipando lo limitado de su operatividad.

Y es que una de las exigencias obvias para la aplicación de la doctrina que comentamos, el carácter firme de la anulación, puede impedir y de hecho impide su aplicación ante y por los Tribunales de instancia lo que compromete su propia justificación, la seguridad jurídica y la igualdad en la aplicación de la ley.

En efecto, exigiéndose la firmeza de la sentencia que declara la nulidad de la actuación administrativa no es improbable sino frecuente que el Tribunal correspondiente haya de dictar sentencia sobre el mismo acto, incluso en repetidas ocasiones, sin poder acudir al expediente de la pérdida de objeto. Es obvio que, por la mecánica de los recursos, difícilmente el Tribunal -salvo que la cuestión no admita recurso, la sentencia sea firme desde su dictado o no se formule recurso- dispondrá de una declaración de nulidad firme sino transcurridos varios ejercicios desde que se haya sido declarada.

Los ejemplos de ello son abundantes en esta materia de deslinde de dominio público marítimo terrestre¹¹. La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía anotada mas arriba podemos decir que es una excepción.

No es de extrañar pues que su aplicación mas extendida se produzca en el trámite de los recursos -como ocurre en las sentencias del Tribunal Supremo que

¹¹ Puede verse en el deslinde del tramo de costa entre la zona urbana de Matalascañas y la desembocadura del Guadalquivir, Término Municipal de Almonte (Huelva), las Sentencia de la Audiencia nacional de 7 de junio de 2013 (Rec. 814/2010 Pte.: Sanz Calvo, Lourdes) y la de 19-7-2013 (Rec. 128/2011, Pte.: Buisan García, Nieves); o sobre el deslinde de tramo de costa en el Término Municipal de Nerja (Málaga) las de 19 de febrero de 2014 y 11 de noviembre del mismo año, dictadas por el mismo ponente Quintana Carretero.

hemos citado a lo largo de este comentario- con declaración de pérdida de objeto del correspondiente recurso de casación.

La imposibilidad de acudir a otros mecanismos como la cosa juzgada o la satisfacción extraprocésal, ya vistos al principio, lastran la economía del proceso, la de la Administración de Justicia y, en definitiva, la Nacional. Agotar las posibilidades de la acumulación de oficio o de tramitación preferente que ofrece el art. 37 de la Ley de la Jurisdicción podrían ser vías para mitigarla.

VII. CONCLUSIÓN

La sentencia del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 2014 es manifestación de una jurisprudencia consolidada que considera desaparecido el objeto del proceso cuando el acto general contra el que se dirige la impugnación ha resultado anulado por sentencia firme.

La consideración de esta doctrina como causa de terminación del proceso contencioso administrativo requiere que la anulación del acto impugnado sea total y firme; esta última exigencia hace que su aplicación en la práctica, salvo en vía de recurso, sea poco extendida.