



Roj: **ATS 1590/2019 - ECLI:ES:TS:2019:1590A**

Id Cendoj: **28079130012019200282**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **15/02/2019**

Nº de Recurso: **3373/2018**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **FERNANDO ROMAN GARCIA**

Tipo de Resolución: **Auto**

Resoluciones del caso: **ATS 1590/2019,**  
**STS 2487/2019,**  
**AAN 2419/2018**

**TRIBUNAL SUPREMO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN: PRIMERA**

**A U T O**

Fecha del auto: 15/02/2019

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 3373/2018

Materia: EDUCACION

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Roman Garcia

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. M. Concepción Riaño Valentín

Secretaría de Sala Destino: 003

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 3373/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Roman Garcia

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. M. Concepción Riaño Valentín

**TRIBUNAL SUPREMO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN: PRIMERA**

**A U T O**

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Luis Maria Diez-Picazo Gimenez, presidente



D. Rafael Fernandez Valverde

D<sup>a</sup>. Maria del Pilar Teso Gamella

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Francisco Jose Navarro Sanchis

D. Fernando Roman Garcia

En Madrid, a 15 de febrero de 2019.

## HECHOS

**PRIMERO.** - La Universidad Autónoma de Barcelona interpuso recurso ante la Sala de lo Contencioso-administrativo (Sección Tercera) de la Audiencia Nacional, contra la resolución de 8 de mayo de 2017 de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación, dictada por delegación por la directora de la Agencia Estatal de Investigación, por la que se acuerda el abono de 7.684.487,49 euros en concepto de intereses de demora por incumplimiento parcial de la justificación de la inversión a la que estaba destinado el préstamo en que consistió la ayuda en su día concedida para la realización del proyecto denominado "UAB-Campus Cientific i Tecnològic".

Admitido el recurso a trámite con el n.º 2/2018, y abierta y sustanciada la correspondiente pieza separada de medidas cautelares, la Sala acordó, mediante auto de fecha 29 de enero de 2018, denegar la suspensión de la resolución recurrida.

Contra este auto interpuso recurso de reposición la Universidad actora, recurso que fue estimado por la Sala de instancia mediante auto de 8 de marzo de 2018, en el que se acordó la suspensión cautelar de la obligación de reintegro, subordinada a la prestación de caución en cualquiera de las formas admitidas en derecho, no considerando aplicable a la Universidad recurrente la exención prevista en el artículo 12 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas.

**SEGUNDO.** - La representación procesal de la Universidad Autónoma de Barcelona ha preparado recurso de casación contra el referido auto de 8 de marzo de 2018 en el particular de supeditar la suspensión cautelar de la obligación de reintegro a la prestación de caución.

Denuncia la infracción del artículo 12 y de la Disposición Adicional cuarta de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas; del artículo 172 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña; de los artículos 84, del artículo 81.5 (en la versión otorgada por el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para la racionalización del gasto público en el ámbito educativo) y 82 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades; del artículo 18 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017; del apartado Quinto de la Orden HFP/878/2017, de 15 de septiembre, por la que se publica el acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 15 de septiembre de 2017, por el que se adoptan medidas en defensa del interés general y en garantía de los servicios públicos fundamentales en la Comunidad Autónoma de Cataluña; y del artículo 2.2.c) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Alega, en síntesis, que el artículo 12 de la Ley 52/1997 exonera al Estado y sus organismos autónomos (entre ellos, las Universidades no transferidas a que se refiere el artículo 1.g) de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017; y que a pesar de ello tienen la misma naturaleza que las transferidas, refiriéndose, precisamente, a las Comunidades Autónomas con competencia en materia de Universidades), de la obligación de prestar cauciones o cualquier tipo de garantía para recurrir; previsión que la Disposición Adicional cuarta de la misma Ley hace extensiva a las Comunidades Autónomas y entidades públicas dependientes de ellas. Añade que el hecho de que las Universidades Públicas tengan personalidad jurídica y patrimonio propios no permite excluirlas del ámbito de aplicación de dichos preceptos.

Seguidamente, pasa a razonar el interés casacional objetivo de su impugnación, señalando, en primer lugar, que concurre el supuesto contemplado el artículo 88.2.b) LJCA, por cuanto el auto sienta una doctrina que puede ser gravemente dañosa para los intereses generales que representan las Universidades Públicas transferidas a las Comunidades Autónomas. Siendo un hecho notorio la endémica situación de déficit de financiación de las Universidades Públicas, y formando parte la defensa de sus intereses económicos de la propia realización de sus funciones, éstas pueden verse limitadas seriamente si para acudir a los Tribunales no se les exonera de la obligación de prestar caución para hacer efectiva la suspensión de los actos eventualmente recurridos. Además, la posición que coloca a las Universidades Públicas la doctrina combatida, respecto de las restantes



entidades que integran el Sector Público Institucional en relación con las Comunidades Autónomas, puede comportar una desprotección jurídica que comprometa seriamente la función que les encomienda la Ley Orgánica de Universidades y la propia Constitución.

Aduce a continuación que concurre también el supuesto de interés casacional del artículo 88.2.c) LJCA, toda vez que el asunto planteado trasciende del caso litigioso, afectando a un gran número de situaciones, en concreto, a todas las Universidades Públicas transferidas a Comunidades Autónomas.

**TERCERO.**- La Sala de instancia tuvo por preparado el recurso por auto de 11 de mayo de 2018, ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia dentro del plazo de treinta días ante esta Sala, así como la remisión de los autos originales y del expediente administrativo.

Se ha personado ante esta Sala en tiempo y forma, como parte recurrente, la Universidad Autónoma de Barcelona, representada por el procurador D. José Luis Pinto- Marabotto Ruiz.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Fernando Roman Garcia, Magistrado de la Sala.

## RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.** Con carácter previo al análisis del interés casacional que pudiera plantear la cuestión suscitada, cabe señalar que el escrito de preparación cumple con los requisitos que el artículo 89.2 LJCA exige al escrito de preparación, por lo que nada puede oponerse a la admisibilidad del recurso desde este punto de vista.

Así, el escrito se ha estructurado en apartados separados, encabezados con un epígrafe expresivo de su respectivo contenido y se han observado los requisitos de legitimación y plazo.

Asimismo, se han identificado debidamente las normas cuya infracción se imputa a la sentencia de instancia, cumpliéndose con la carga procesal de justificar, primero, su incardinación en el Derecho estatal; segundo, su alegación en el proceso de instancia y/o su toma en consideración por la sentencia impugnada y, tercero, su relevancia en el sentido del fallo.

Finalmente, esa Sección considera que se ha realizado el imprescindible esfuerzo argumental, con singular referencia al caso, en relación a la concurrencia de los distintos supuestos o escenarios de interés casacional comprendidos en el apartado 2º del artículo 88 LJCA que se invocan.

**SEGUNDO.** Comprobada la ausencia de impedimentos formales para la admisión del recurso, nos compete abordar, ahora, la determinación de la cuestión litigiosa y si ésta tiene interés casacional objetivo para la creación de jurisprudencia que justifique un pronunciamiento de esta Sala.

La cuestión que plantea la recurrente consistente en determinar si las Universidades Públicas transferidas a las Comunidades Autónomas se les pueda dispensar o liberar de la prestación de avales o fianzamientos a la hora de obtener la suspensión cautelar de la resolución recurrida en vía contencioso-administrativa.

Hay que tener en cuenta, en este sentido, que la Ley 52/1997, de asistencia jurídica al Estado e instituciones públicas, dispone en su artículo 12 que "el Estado y sus Organismos autónomos, así como las entidades públicas empresariales, los Organismos públicos regulados por su normativa específica dependientes de ambos y los órganos constitucionales, estarán exentos de la obligación de constituir los depósitos, cauciones, consignaciones o cualquier otro tipo de garantía previsto en las leyes"; y la disposición adicional cuarta de la misma Ley establece que la regla contenida en el artículo 12 será de aplicación a las Comunidades Autónomas y entidades públicas dependientes de ellas.

El auto que se pretende recurrir en casación concluye, frente a lo sostenido por la recurrente, que el citado artículo 12 de la Ley 52/1997 no abarca a las Universidades, por lo que a las mismas les es exigible la caución que con carácter general impone el artículo 131 LJCA; y para ello se basa en las sentencias de esta Sala del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 2009 y de 23 de mayo de 2012 ( recursos 5171/2008 y 1008/2011 ), la primera estableciendo que el artículo 12 de la Ley 52/1997 no puede ser objeto de interpretación extensiva, y la segunda declinando la aplicación del citado precepto a una Universidad Pública.

La cuestión así planteada presenta una potencial afección a numerosas situaciones litigiosas similares a esta que ahora nos ocupa, en las que podrían estar involucradas otras Universidades Públicas. Del mismo modo, puede aceptarse que la decisión sobre esta cuestión afecta a los intereses generales en términos que justifican la admisión del recurso. Concurren, pues, los supuestos de interés casacional objetivo de los apartados b) y c) del artículo 88.2 LJCA.

No obsta a lo anterior la existencia de las sentencias de esta Sala de 26 de abril de 2018 y 27 de octubre de 2009, pues, aunque interpretan el artículo 12 de la Ley 52/1997, no lo efectúan en relación con



las Universidades, sino en relación con los colegios profesionales oficiales encuadrados en la llamada "Administración corporativa", la primera, y en relación con una Mutua colaboradora de la Seguridad Social, la segunda. Y la sentencia de esta Sala de 23 de mayo de 2012 -que establecía que la no exigencia de caución que establece el artículo 12 de la citada Ley 52/1997, para los supuestos que se otorgue la suspensión de la ejecutividad del acto impugnado, no es aplicable a las Universidades- no impide un nuevo pronunciamiento de esta Sala para aclarar, matizar, revisar o ratificar la doctrina contenida dicha sentencia en torno al citado artículo de la Ley 52/1997.

**TERCERO.**- Procede, por tanto, la admisión a trámite del recurso de casación, y, en debido cumplimiento de lo previsto en el artículo 90.4 LJCA, estimamos que se hace aconsejable un pronunciamiento de este Tribunal Supremo en orden a determinar si resulta extensible a las Universidades Públicas la exención contenida en el artículo 12 de la Ley 52/1997 de la obligación de constituir depósitos, cauciones, consignaciones o cualquier otro tipo de garantía previsto en las leyes.

Las normas que, en principio, serán objeto de interpretación son el artículo 12 y la Disposición Adicional cuarta de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. Todo ello, sin perjuicio de que "[...] la sentencia haya de extenderse a otras (normas) si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso".

**CUARTO.**- Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA, este auto se publicará íntegramente en la página web del poder judicial, en la sección correspondiente al Tribunal Supremo, haciendo referencia al mismo, con sucinta mención de las normas que serán objeto de interpretación.

**QUINTO.**- Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 de la LJCA y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 de la LJCA, remitiéndolas a la Sección Tercera de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto

La Sección de Admisión

**acuerda:**

1.º) Admitir el recurso de casación preparado por la representación procesal de la Universidad Autónoma de Barcelona contra el auto de 8 de marzo de 2018, dictado por la Sala de lo Contencioso-administrativo (Sección Tercera) de la Audiencia Nacional en el procedimiento ordinario núm. 2/2018.

2.º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar si resulta extensible a las Universidades Públicas la exención contenida en el artículo 12 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, de la obligación de constituir depósitos, cauciones, consignaciones o cualquier otro tipo de garantía previsto en las leyes.

3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación, el artículo 12 y la Disposición Adicional cuarta de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas.

4.º) Se ordena publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo, haciendo referencia al mismo, con sucinta mención de las normas que serán objeto de interpretación.

5.º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

6.º) Para la sustanciación del recurso, remítanse las actuaciones a la Sección tercera de esta Sala Tercera, a la que corresponde con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos.

Así lo acuerdan y firman.

D. Luis Maria Diez-Picazo Gimenez D. Rafael Fernandez Valverde D<sup>a</sup>. Maria del Pilar Teso Gamella

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy D. Francisco Jose Navarro Sanchis D. Fernando Roman Garcia