



Roj: **STS 3543/2013 - ECLI:ES:TS:2013:3543**

Id Cendoj: **28079130072013100199**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **7**

Fecha: **04/06/2013**

Nº de Recurso: **77/2012**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **JOSE DIAZ DELGADO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SAN 4404/2011,**  
**STS 3543/2013**

## **SENTENCIA**

En la Villa de Madrid, a cuatro de Junio de dos mil trece.

Visto por la Sala Tercera (Sección Séptima) del Tribunal Supremo, constituida por los Magistrados Excmos. Sres. anotados al margen el recurso de casación número 77/2012, que pende ante ella de resolución, interpuesto por el Procurador Don Juan Antonio García San Miguel, en representación de AUTOPISTAS AUMAR, S.A., CONCESIONARIA DEL ESTADO", "AUTOPISTA VASCO ARAGONESA, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.", "IBERPISTAS, S.A., CONCESIONARIA DEL ESTADO", "AUTOPISTAS, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.U.", "EUROPISTAS, CONCESIONARIA DEL ESTADO, S.A.U", "AUTOPISTA DEL ATLÁNTICO, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.", "AUTOPISTA CONCESIONARIA ASTUR-LEONESA, S.A." y "AUTOPISTA DEL SOL, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.", contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, recaída en el recurso contencioso-administrativo número 148/2010, interpuesto contra ocho Ordenes del Ministro de Fomento de 29 de diciembre de 2009, en las que se autorizan las tarifas y peajes máximos que han de regir a partir de 1 de enero de 2010. Ha sido parte la Administración del Estado, representada por el Abogado del Estado.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por escrito del Procurador DON JUAN ANTONIO GARCIA SAN MIGUEL Y ORUETA, se formalizó el escrito de interposición del recurso de casación, en el que después de alegar cuantos hechos y fundamentos jurídicos tuvo por conveniente, terminó suplicando de la Sala que se casara la sentencia recurrida y se dictara otra de acuerdo con el suplico de la demanda. Subsidiariamente, se case y anule la sentencia recurrida y se acuerde retrotraer las actuaciones al momento en que se cometió la infracción del artículo 33.2 de la ley jurisdiccional, y subsidiariamente se acuerde plantear al Tribunal Constitucional cuestión de inconstitucionalidad de la Disposición Transitoria Sexta.1 de la Ley 14/2000.

**SEGUNDO.-** Por escrito que tiene entrada en este Tribunal Supremo en fecha 17 de julio de 2012, el Abogado del Estado contesta a la demanda del presente recurso contencioso-administrativo en cuyo escrito, tras alegar cuantos hechos y fundamentos jurídicos tuvo por pertinente acabó suplicando que se inadmita o subsidiariamente se desestime el presente recurso contencioso-administrativo.

**TERCERO.-** Tras los tramites de conclusiones, se señaló para la votación y fallo del presente recurso la fecha de 22 de mayo de 2013, habiéndose observado en su tramitación las prescripciones legales.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Jose Diaz Delgado,



## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** El objeto del presente recurso consiste en determinar la conformidad a Derecho de la sentencia dictada el día 3 de octubre de 2011 por la Sección Octava de la Sala Jurisdiccional de la Audiencia Nacional, que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra ocho Ordenes del Ministerio de Fomento de 29 de diciembre de 2009, por las que se autorizan las tarifas y peajes máximos que habrán de regir a partir del día 1 de enero de 2010 en diversas autopistas de las que son concesionarias las entidades recurrentes, "AUTOPISTAS AUMAR, S.A., CONCESIONARIA DEL ESTADO", "AUTOPISTA VASCO ARAGONESA, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.", "IBERPISTAS, S.A., CONCESIONARIA DEL ESTADO", "AUTOPISTAS, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.U", "EUROPISTAS, CONCESIONARIA DEL ESTADO, S.A.U" "AUTOPISTA DEL ATLÁNTICO, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.", "AUTOPISTA CONCESIONARIA ASTUR-LEONESA, S.A." y "AUTOPISTA DEL SOL, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A."

Los motivos del recurso se centraban, al igual que en otros recursos formulados por las aludidas entidades, en que las Ordenes Ministeriales impugnadas son nulas por vulnerar la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 14/2000, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en relación con el artículo 77 de dicha Ley, y, en el caso de que las Ordenes impugnadas no fueran nulas por vulnerar la referida Disposición Transitoria 6ª y el artículo 77 de la Ley 14/2000, serían nulas por no haber declarado el derecho de indemnización expropiatoria de las recurrentes, existiendo tal derecho a su favor. Finalmente, añade, si la interpretación que sostienen las demandantes no fuera aceptada entonces dicha D.T. 6.ª de la Ley 14/2000, sería inconstitucional, por lo que Sala habría de plantear cuestión de inconstitucionalidad.

**SEGUNDO.-** La sentencia recurrida contiene los siguientes fundamentos jurídicos:

*"SEGUNDO: La cuestión ahora planteada ha sido examinada y resuelta por esta Sala con reiteración, y, entre otras, en las Sentencias de 4 de mayo de 2004, 13 de mayo de 2004, 27 de febrero de 2009, 8 de noviembre de 2010 y 4 de febrero de 2011. Habiéndose pronunciado ya la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en sentido de confirmar el criterio de esta Sala.*

*Ello lleva a la necesaria remisión a la doctrina expuesta en anteriores resoluciones, en las que la Sala expuso:*

*«(...)la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, dispone, en su artículo 77, lo siguiente:*

*«El alcance y forma de las revisiones de tarifas y peajes en las autopistas de peaje en régimen de concesión, será el siguiente:*

*a) Las revisiones se realizarán anualmente y tendrán como fundamento la modificación de los precios calculada como la variación anual de la media de los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística en los últimos doce meses de los índices de precios al consumo (grupo general para el conjunto nacional) sobre la misma media de los doce meses anteriores (en adelante DIPCmedio) y del tráfico de cada concesión medido por la intensidad media diaria real de la misma en los últimos doce meses (en adelante IMDR) y la previsión de dicha intensidad media diaria (en adelante IMDP) reflejada en el plan económico financiero aprobado por la Delegación del Gobierno en las Sociedades concesionarias de autopistas nacionales de peaje.*

*A estos efectos, la revisión se realizará calculando el coeficiente CR, mediante la expresión:*

$$CR = 1 + DIPCmedio - X$$

*donde DIPC medio figurará expresado en tanto por uno con el signo que corresponda y el valor de X viene dado por:*

$$x = (1 / 100) (IMDR - IMDP / IMDP)$$

*donde la IMD se referirá a los doce meses anteriores a la revisión, estando en todo caso limitado su valor por la siguiente fórmula expresada en porcentaje*

$$0 \leq X \leq 1$$

*El coeficiente CR se aplicará a las tarifas TT-1 vigentes de cada concesión de forma que la tarifa Tt revisada para cada momento, sea:*

$$Tt = CR TT-1$$

*b) El procedimiento de revisión de tarifas y peajes se ajustará a los siguientes trámites:*

*Con fundamento en la variación a que se hace referencia en el apartado anterior, el concesionario solicitará del Ministerio de Fomento, antes del 1 de diciembre, la oportuna revisión de sus tarifas, y presentará simultáneamente con tal petición la propuesta de los peajes correspondientes.*



Solicitada la revisión al Ministerio de Fomento, a través de la Delegación del Gobierno en las sociedades concesionarias de autopistas nacionales de peaje, que efectuará su comprobación, este órgano la elevará al Ministro del Departamento para su resolución, que deberá producirse dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la solicitud, mediante orden ministerial.

Las tarifas revisadas entrarán en vigor el 1 de enero de cada año.

c) Para las tarifas de cada concesión pendiente de puesta en servicio en el momento de entrada en vigor de esta Ley y hasta el período siguiente al de la puesta en servicio de algún tramo de la concesión, la variable X adoptará el valor definido por

$X = 0,05 \text{ DIPC}_{\text{medio}}$

Una vez que haya entrado en servicio algún tramo de la concesión, las revisiones se llevarán a cabo mediante el procedimiento general establecido en los apartados anteriores».

CUARTO.- La Exposición de Motivos de la Ley 14/2000, proclama que «la presente Ley quiere explicitar la idea de que en el análisis del equilibrio económico financiero del negocio concesional deben tenerse en cuenta los parámetros objetivos del plan económico financiero de modo tal que, finalmente, resulten compensados no sólo el interés de la empresa explotadora sino también el interés general que alcanza al usuario como pagador del peaje a lo largo del plazo concesional y financiador último de la obra y, a tal efecto, establece un nuevo sistema de revisión de tarifas y peajes de las autopistas en régimen de concesión de titularidad estatal que viene a actualizar y completar el cabal significado y funcionamiento de este tipo de concesiones, al conciliar el interés público en general, representado por la Administración concedente, con los propios del concesionario y de los usuarios cuya representación debe ostentar también la Administración (...) las razones de interés público en cuya virtud el cálculo del equilibrio económico-financiero ha de tener en cuenta no sólo los perjuicios económicos imprevistos para las sociedades concesionarias y no imputables a ellas, sino también otras circunstancias favorables como, entre otras, el crecimiento económico, el aumento del tráfico por carretera y de la renta de los ciudadanos que han dado lugar a incrementos extraordinarios en la rentabilidad de las explotaciones concesionales».

QUINTO.- Con anterioridad a la reseñada norma legal, fue publicado, el día 1 de abril de 2000, el Real Decreto 429/2000, que entró en vigor ese mismo día.

Su preámbulo justificó la prórroga que acordaba, respecto de las tarifas y peajes vigentes para las autopistas de peaje de titularidad de la Administración General del Estado, en el cambio favorable (por aquel entonces) de la situación económica de las sociedades concesionarias, en razón al significativo aumento del tráfico de vehículos respecto de las previsiones anteriores y a la rebaja impositiva y, de esta forma, hasta que se estableciera un nuevo sistema de revisión de tarifas y peajes que sustituyese al fijado por el Real Decreto 210/1990, de 16 de febrero, decidió que debían prorrogarse las vigentes (el nuevo sistema es el que, precisamente, contempla la Ley 14/2000).

El indicado Real Decreto 429/2000, ha sido anulado por Sentencias del Tribunal Supremo de fecha 17 de octubre de 2003, recaídas en los Recursos 581 y 594/2000, en las que, estimando en parte los recursos interpuestos, se retrotrae el procedimiento de su elaboración hasta el momento en que se debió solicitar el dictamen de la Comisión Permanente del Consejo de Estado, anulando las resoluciones que traen causa del Real Decreto, y aclarando, en sus Fundamentos Jurídicos Octavo y Séptimo, respectivamente, que «el Gobierno deberá resolver, al dictarlo de nuevo, sobre la compensación que corresponde a las recurrentes y la forma de hacerla efectiva a la vista del marco jurídico vigente».

SEXO.- A la vista de los extremos antes reflejados, pueden extraerse las siguientes conclusiones:

a) La fijación de tarifas y peajes, a partir del día 1 de enero de 2001, está regulada en una norma con rango de Ley, la tan repetida Ley 14/2000, de 29 de diciembre, y, por tanto, como bien enfatiza el demandado, el examen y ponderación de su tenor trascienden no sólo a las competencias de la Sala, sino a la propia jurisdicción.

b) La anulación del Real Decreto 429/2000, que preveía la prórroga de tarifas y peajes, y al que se remite la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 14/2000, para así completar las bases de los cálculos a verificar a partir del 1 de enero de 2001, con arreglo a su artículo 77, ninguna incidencia tiene en la presente "litis", pues de la mera lectura del apartado 1 de la Disposición Transitoria se infiere con nitidez que se prorrogan las tarifas y peajes para el año 1999 al 2000, respecto de las concesiones indicadas en el Real Decreto, y ello en el seno de una Ley, como queda dicho, que sólo podría ser anulada en sede constitucional.

c) Por consiguiente, la anulación acordada por el Tribunal Supremo, antes indicada, sólo afectará al período que media entre su entrada en vigor y la de la Ley 14/2000.



d) En cuanto a si pudieran estimarse por silencio positivo las solicitudes de revisión deducidas por la promovente, resulta palmario que la invocada inactividad de la Administración no puede ser tomada en consideración a esos efectos, pues los peajes y tarifas correspondientes derivan de unas concesiones administrativas, lógicamente ligadas a la prestación de un servicio público, y el artículo 43 de la Ley 30/1992, en la redacción dada por la Ley 4/1999, establece en su apartado 2 que no es posible el silencio positivo en los supuestos, entre otros, en que se ventilen facultades relativas al servicio público.

e) En fin, las recurrentes nada han probado sobre la pretendida vulneración por la Orden Ministerial ahora impugnada ni del artículo 77 ni de la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 14/2000, más allá de una propuesta voluntarista a favor de sus intereses, cuando aquélla se dictó al amparo de una norma con rango de ley y no se observe, bajo ningún punto de vista, se aparte del sistema de cálculo contemplado en dicha Ley, por lo que han de considerarse ajustadas a Derecho.

y f) Igual suerte han de correr los argumentos a favor de una indemnización por aplicación de las Ordenes impugnadas, petición que se formula con carácter subsidiario cuando, como ya quedó reflejado, la Ley 14/2000, al modificar el artículo 24.2 de la Ley de Autopistas de 1972, afronta el mantenimiento del equilibrio económico-financiero de las concesionarias, en consonancia con su Exposición de Motivos (cuya alteración tampoco ha quedado acreditada en el presente pleito), y, es más, las Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 2003, aun cuando no lo reflejen en su parte dispositiva, determinan, más allá de un mero "obiter dicta", que el Gobierno deberá resolver sobre la compensación que corresponde a los interesados a la vista del marco jurídico vigente (la Ley 14/2000) respecto del periodo de vigencia del Real Decreto anulado, aludiendo implícitamente al mantenimiento del equilibrio económico-financiero ahora atendido.

En este orden ha de recordarse que la Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1997 (y en el mismo sentido la del Tribunal Supremo de 4 de abril de 2002), afirmó que el hecho de que la ley disponga expresamente un cauce reparador para compensar las prohibiciones y limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad que se derivan de la misma, no puede ser considerado como una exclusión vulneradora de lo dispuesto en el artículo 33.3 de la Constitución, sino que ha de entenderse que ese extremo quedará sometido a la normativa general del ordenamiento jurídico sobre la responsabilidad patrimonial, lo que ha de entenderse, añadimos respecto del supuesto presente, como que la compensación a satisfacer, contemplada en la Ley, aunque no derive del funcionamiento normal o anormal de un servicio, se desprende de unos singulares factores externos (elevación de costes por diferentes circunstancias), mas partiendo de idéntico principio equitativo, esto es, compensar al concesionario de los mayores gastos que provoquen un desequilibrio financiero, que, en todo caso, se insiste, no ha sido probado por los recurrentes.»

Por su parte, el Tribunal Supremo en la Sentencia de 3 de julio de 2007 desestimó el recurso de casación formulado contra la Sentencia de esta Sala de 4 de mayo de 2004, y por lo que aquí interesa cabe reproducir los siguientes fundamentos:

"(...) esta Sala acepta las valoraciones de la Sentencia recurrida sobre que en el caso de autos no es aplicable la doctrina del silencio administrativo positivo, y si el negativo, pues la determinación de los peajes y tarifas derivados de una concesión administrativa, no es otra cosa que un proceso o procedimiento en el que se trata de desarrollar y cumplir los derechos y obligaciones de esa concesión, que al estar obviamente relacionada con el servicio público y que puede incluso afectar la dominio público se inserta en las previsiones del artículo 43.2 de la Ley 30/92.

Y de otra, porque en todo caso sería de aplicación lo dispuesto en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/92 que declara nulos de pleno derecho los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición, y en tal caso cabría incluir al supuesto de autos en el se pretende la adquisición de un derecho en contra de lo que al respecto dispone la Ley que lo regula la Ley 14/2000 citada.

Sin olvidar en fin, que la materia relativa las concesiones administrativas, no es sino una parte de la contratación del Estado y para esta materia el Pleno de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo por sentencia de 28 de febrero de 2007, recaída en el recurso núm. 302/2004, ha declarado que la contratación administrativa no está sujeta al régimen del silencio administrativo positivo y si al silencio administrativo negativo."

En el fundamento jurídico séptimo la Sala razona que "Lo que pretende a lo largo de los dilatados y profundos argumentos la parte recurrente en este motivo de casación, no es propiamente que se interprete y aplique la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 14/2000, conforme a la Constitución, lo que es ciertamente obligado para los Tribunales, entre otras por las razones que el propio recurrente aduce, sino que lo que pretende es que no se aplique la citada Disposición Transitoria de la Ley 14/2000, y ello ni lo podía hacer la Sala de Instancia, ni lo puede hacer esta Sala del Tribunal Supremo, pues una y otra están obligadas, entre otras por imperio de la propia Constitución artículo 9 de la Constitución y artículo 1 del Código Civil, a aplicar las Leyes en sus propios términos



*y solo en el caso de que tengan dudas sobre la constitucionalidad de una norma, pueden no dejar de aplicarla, como el recurrente pretende, sino plantear la cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, y ya se ha visto y se ha declarado que esta Sala del Tribunal Supremo no tiene dudas sobre la constitucionalidad de la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 14/2000 para poder plantear la cuestión ante el Tribunal Constitucional de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica 2/79 de 3 de octubre."*

Y en el fundamento octavo la Sala del Tribunal Supremo rechaza el motivo de impugnación y manifiesta lo siguiente:

*"a) Porque ya esta Sala del Tribunal Supremo en sentencia de 24 de mayo de 2007, recaída en el recurso contencioso administrativo 9/2005, ha declarado expresamente en su Fundamento de Derecho Octavo que la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 14/2000, no vulnera los artículos 33.3., 9.3 y 24.1 de la Constitución Española y a esa tesis se ha estado al no concurrir circunstancias ni motivos que justifiquen un cambio de criterio, y a mayor abundamiento.*

*b) Porque la Ley 14/2000, de la que forma parte la Disposición Transitoria Sexta, podía establecer un nuevo régimen y un nuevo sistema de tarifas y eso es lo que hizo, aunque partiendo de las vigentes en 1999.*

*c) Porque la congelación de tarifas para el año 2000, ya venía establecida por el Real Decreto 429/2000, por razones de interés público, que ciertamente lo autorizaban de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 8/72 de 10 de mayo y explicitando que esa congelación se justificaba en atención a que "desde la fecha de aprobación de este sistema de revisión de tarifas y peajes ha cambiado favorablemente la situación económica de las sociedades concesionarias de autopistas de peaje, entre otras razones por el significativo incremento del tráfico de vehículos, respecto a las previsiones en su día realizadas por haber aumentado el parque de los anteriores, así como por las rebajas impositivas aplicadas a los servicios que prestan las concesionarias".*

*d) Porque si bien es cierto que el citado Real Decreto 429/2000 ha sido anulado por esta Sala del Tribunal Supremo, no hay que olvidar, por un lado, que esa anulación trae su causa fundamentalmente porque se apreció la falta de Dictamen del Consejo de Estado, y ello podría haber posibilitado la aplicación de lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 30/92, esto es, sustituir la norma anulada; por otro, que a virtud del Real Decreto 2219/2004 de 26 de septiembre, que esta Sala ha declarado conforme a derecho por sentencia de 24 de mayo de 2007, la Administración ha acordado y procedido a restablecer el equilibrio económico de los contratos de concesión alterado por la aplicación del Real Decreto 429/2000 de 31 de marzo, esto es, por congelación de tarifas del año 2000, y por tanto aún en el supuesto de que se pudiera entender que la Disposición Transitoria hubiera ocasionado perjuicios por la congelación habida de las tarifas para el año 2000, que no se acepta, como se ha expuesto, aun en tal supuesto no cabría aceptar la existencia de expropiación alguna cual se alega, porque el Real Decreto 2219/02 ya ha restablecido, como esta Sala ha declarado los perjuicios ocasionados por la congelación de tarifas del año 2000 y por tanto los recurrentes no pueden invocar unos perjuicios que ya han sido restablecidos y en forma cual esta Sala ha declarado."*

*Procede, en consecuencia con la doctrina expuesta, la desestimación del presente recurso".*

**TERCERO.-** Como recuerda la sentencia recurrida, la cuestión suscitada en el presente recurso de casación ha sido ya objeto de recursos de casación interpuestos por los mismos recurrentes contra ordenes relativas a ejercicios anuales anteriores, desestimados por la Audiencia Nacional, y cuyos recursos de casación han sido desestimados por esta Sala igualmente por lo que por un principio de unidad de doctrina procede mantener lo dicho ya en anteriores ocasiones.

En la sentencia de esta Sala, de 20 de junio de 2012, recaída en el recurso de casación número 6791/2010 se analiza la impugnación de las ordenes relativas al ejercicio del año 2009 y se dice lo siguiente:

*" SEGUNDO.-Con carácter previo al examen de los motivos de casación procede tener en cuenta los siguientes antecedentes:*

*1º) La orden ministerial del Ministerio de Fomento de fecha 26 de diciembre de 2008, por la que se autorizaron las tarifas y peajes máximos aplicables a partir del 1 de enero de 2009 en las autopistas Tarragona-Valencia, Valencia- Alicante y Sevilla- Cádiz, de las que era concesionaria la entidad que ha interpuesto el presente recurso de casación, fue objeto de impugnación, de igual forma que otras órdenes ministeriales, al considerar que son nulas por vulnerar la disposición transitoria sexta de la Ley 14/2000, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en relación con el artículo 77 de dicha Ley.*

*2º) En aquellos recursos se mantenía que, en el supuesto de que las órdenes recurridas no fueran nulas por vulnerar la referida disposición transitoria sexta y el artículo 77 de la Ley 14/2000, serían nulas en todo caso por no haber declarado el derecho de indemnización expropiatoria de las entidades concesionarias recurrentes, existiendo tal derecho a su favor, añadiéndose que si la interpretación que sostenían las entonces demandantes*



no fuera aceptada por la Sala de instancia, entonces dicha disposición transitoria sexta sería inconstitucional, por lo que debería plantearse por aquella Sala cuestión de inconstitucionalidad.

3º) Se invocaba también como nuevo motivo impugnatorio el Real Decreto 429/2000, de 31 de marzo, en el que se prorrogan las tarifas y peajes vigentes en las autopistas de peaje de titularidad de la Administración General del Estado, así como su anulación por sentencias de este Tribunal Supremo de fechas 17 de octubre de 2003, dictadas en los recursos 581/2000 y 594/2000, respectivamente.

4º) La cuestión suscitada en este recurso ha sido examinada y resuelta por esta Sala en anteriores ocasiones, como en dos sentencias de fecha 4 de mayo de 2004 recaídas en recursos en los que se impugnaban diversas órdenes del Ministerio de Fomento que autorizaban las tarifas y peajes máximos que habrían de regir a partir del 1 de enero de 2001, planteándose entonces idénticos motivos impugnatorios que los del presente proceso, así como en las sentencias de 27 de febrero de 2007, 7 de mayo de 2007, 29 de mayo de 2007, 17 de julio de 2007 y 27 de febrero de 2009, en las que se resolvían distintas impugnaciones frente a diversas Ordenes Ministeriales sobre tarifas y peajes máximos de diferentes años.

5º) Las primeras de las citadas sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 4 de mayo de 2004 fueron después confirmadas por otras de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo de fechas 3 de julio de 2008 -recurso de casación 8003/2004- y 20 de febrero de 2008 -recurso 7993/04-. Posteriormente, en los recursos de casación 4423/2005 y 1616/2006, este Tribunal Supremo volvió a confirmar el criterio de la Sala de la Audiencia Nacional en sentencias de 18 de julio de 2008 y de 21 de enero de 2009.

TERCERO.-La sentencia que ha propiciado el presente recurso de casación adopta una solución desestimatoria del recurso contencioso-administrativo promovido en la precedente instancia sobre la base, esencialmente, de los siguientes fundamentos jurídicos extractados:

1º) Partiendo de los artículos 76 y 77 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, así como la disposición transitoria sexta de la misma Ley, en relación con el artículo 24.2 de la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de Autopistas, la fijación de tarifas y peajes, a partir del día 1 de enero de 2001, estaba regulada en una norma con rango de Ley -la citada Ley 14/2000- y, por tanto, el examen y ponderación de su tenor trascienden no sólo a las competencias de la Sala, sino a la propia jurisdicción.

2º) La anulación del Real Decreto 429/2000, que preveía la prórroga de tarifas y peajes, y al que se remite la disposición transitoria sexta de la Ley 14/2000 para completar las bases de los cálculos a verificar a partir del 1 de enero de 2001, con arreglo a su artículo 77, ninguna incidencia tiene en la presente litis, pues de la mera lectura del apartado 1 de la disposición transitoria se infiere con nitidez que se prorrogan las tarifas y peajes para el año 1999 al 2000, respecto de las concesiones indicadas en el Real Decreto, y ello en el seno de una Ley, como queda dicho, que sólo podría ser anulada en sede constitucional; por lo que la anulación acordada por el Tribunal Supremo, antes meritada, sólo afectaba al período que medió entre su entrada en vigor y la de la Ley 14/2000.

3º) En cuanto a si pudieran estimarse por silencio positivo las solicitudes de revisión deducidas por las promoventes, resulta palmario que la invocada inactividad de la Administración no puede ser tomada en consideración a esos efectos, pues los peajes y tarifas correspondientes derivan de unas concesiones administrativas, lógicamente ligadas a la prestación de un servicio público, y el artículo 43 de la Ley 30/1992, en la redacción dada por la Ley 4/1999, establece en su apartado 2 que no es posible el silencio positivo en los supuestos, entre otros, en que se ventilen facultades relativas al servicio público.

4º) Las entidades recurrentes nada han probado sobre la pretendida vulneración por las órdenes ministeriales ahora impugnadas, ni del artículo 77, ni de la disposición transitoria sexta de la Ley 14/2000, más allá de una propuesta voluntarista a favor de sus intereses, cuando aquéllas se dictan al amparo de una norma con rango de Ley y no se observa, bajo ningún punto de vista, que se aparten del sistema de cálculo contemplado en dicha Ley, por lo que han de considerarse ajustadas a Derecho.

5º) Igual suerte han de correr los argumentos a favor de una indemnización por aplicación de las órdenes impugnadas, petición que se formula con carácter subsidiario, cuando la Ley 14/2000, al modificar el artículo 24.2 de la Ley de Autopistas de 1972, afronta el mantenimiento del equilibrio económico-financiero de las concesionarias, en consonancia con su exposición de motivos, cuya alteración tampoco ha quedado acreditada en el presente pleito.

6º) Las sentencias de este Tribunal Supremo de 17 de octubre de 2003, aún cuando no lo reflejen en su parte dispositiva, determinan más allá de un mero obiter dicta que el Gobierno deberá resolver sobre la compensación que corresponde a los interesados a la vista del marco jurídico vigente -la Ley 14/2000- respecto del período de vigencia del Real Decreto anulado, aludiendo implícitamente al mantenimiento del equilibrio económico-financiero ahora atendido. Así, la sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1997 -y en el mismo sentido la del Tribunal Supremo de 4 de abril de 2002- afirmaron que el hecho de que la Ley disponga



*expresamente un cauce reparador para compensar las prohibiciones y limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad que se derivan de la misma, no puede ser considerado como una exclusión vulneradora de lo dispuesto en el artículo 33.3 de la Constitución, sino que ha de entenderse que ese extremo quedará sometido a la normativa general del ordenamiento jurídico sobre la responsabilidad patrimonial; lo que ha de entenderse como que la compensación a satisfacer, contemplada en la Ley, aunque no derive del funcionamiento normal o anormal de un servicio, se desprende de unos singulares factores externos -elevación de costes por diferentes circunstancias-, partiendo de idéntico principio equitativo, esto es, compensar al concesionario de los mayores gastos que provoquen un desequilibrio financiero, que, en todo caso, no ha sido probado por los recurrentes.*

*7º) La actora no argumenta que la orden se aparte de la Ley, sino que alega que la Ley debe ser interpretada de una forma determinada para concluir que, entendida así la Ley, la orden es inconstitucional. Pero la Ley es de una meridiana claridad, al decir con precisión cómo han de ser calculadas las tarifas, limitándose lo impugnado en este recurso al acto de aprobación de tarifas que constituye un acto unilateral y concreto de la Administración en aplicación de unos criterios legales prefijados. Este acto unilateral se inserta en el régimen de la concesión otorgada a cada uno de los recurrentes, que se conforma como un contrato específico: el contrato que otorga la concesión; por lo que la inexistencia de vínculos contractuales no puede impedir que la Administración pueda modificar la cuantía de las tarifas, pues ello supondría privar a la Administración de la potestad de ordenar por razones de interés público las modificaciones en la prestación del servicio que resulten oportunas en cada momento, atendiendo incluso a factores de coyuntura económica o relevancia social, pues aunque la tarifa deba someterse al criterio general de autosuficiencia con relación al coste del servicio, excepcionalmente es admisible una tarifa bonificada.*

*8º) Las órdenes son, pues, ajustadas a la Ley, de lo que cabe extraer la conclusión de que si la Ley ha lesionado por esta vía derechos convencionales o contractuales de carácter individual, la vía procedente ha de ser distinta a la que la actora pretende, pues debe orientarse a las consecuencias que derivan de la propia Ley y no de su aplicación en el momento de aprobación de las tarifas. Cabe admitir que la petición de responsabilidad contractual acompañe a la impugnación del acto de aplicación, pero ello es admisible contra la Administración sólo en el caso de que la lesión derive del propio acto administrativo y no cuando tenga su origen en la propia Ley, en la que sería necesario acudir por la actora a una petición independiente, tomando en consideración los posibles derechos de la misma vulnerados frente a lo establecido en la Ley; lo que comportaría un análisis del presunto derecho contractual que la actora alega y las previsiones legales.*

*9º) En la sentencia de este Tribunal Supremo de 3 de julio de 2007 -recurso 8003/2004 - se dijo que en el caso de autos no es aplicable la doctrina del silencio administrativo positivo, pues la determinación de los peajes y tarifas derivados de una concesión administrativa no es otra cosa que un procedimiento en el que se trata de desarrollar y cumplir los derechos y obligaciones de esa concesión, que al estar obviamente relacionada con el servicio público y que puede incluso afectar la dominio público se inserta en las previsiones del artículo 43.2 de la Ley 30/92. Y ello sin olvidar que la materia relativa las concesiones administrativas no es sino una parte de la contratación del Estado; y para esta materia, el Pleno de esta Sala Tercera, en sentencia de 28 de febrero de 2007- recurso 302/2004 -, declaró que la contratación administrativa no está sujeta al régimen del silencio administrativo positivo y sí al silencio administrativo negativo.*

*10º) Esta Sala del Tribunal Supremo, en sentencia de 24 de mayo de 2007 -recurso 9/2005 -, señaló que la disposición transitoria sexta de la Ley 14/2000 no vulnera los artículos 9.3, 33.3 y 24.1 de la Constitución y a esa tesis se ha de estar al no concurrir circunstancias ni motivos que justifiquen un cambio de criterio, mucho más cuando la Ley 14/2000, de la que forma parte la disposición transitoria sexta, podía establecer un nuevo régimen y un nuevo sistema de tarifas, que es lo que hizo, aunque partiendo de las vigentes en 1999.*

*11º) La congelación de tarifas para el año 2000 ya venía establecida por el Real Decreto 429/2000 con base en razones de interés público, que ciertamente lo autorizaban de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 8/1972, de 10 de mayo, explicitando que esa congelación se justificaba en atención a que desde la fecha de aprobación de este sistema de revisión de tarifas y peajes cambió favorablemente la situación económica de las sociedades concesionarias de autopistas de peaje, entre otras razones por el significativo incremento del tráfico de vehículos respecto a las previsiones en su día realizadas por haber aumentado el parque de los anteriores, así como por las rebajas impositivas aplicadas a los servicios que prestan las concesionarias.*

*12º) Si bien es cierto que el citado Real Decreto 429/2000 fue anulado por el esta Sala del Tribunal Supremo, no hay que olvidar, por un lado, que esa anulación trae su causa fundamentalmente porque se apreció la falta de dictamen del Consejo de Estado, y ello podría haber posibilitado la aplicación de lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 30/92, esto es, sustituir la norma anulada; por otro, que a virtud del Real Decreto 2219/2004, de 26 de noviembre, que esta Sala declaró conforme a Derecho por sentencia de 24 de mayo de 2007, la Administración procedió a restablecer el equilibrio económico de los contratos de concesión alterado por la aplicación del Real Decreto 429/2000, de 31 de marzo, esto es, por congelación de tarifas del año 2000, y por*



tanto, aún en el supuesto de que se pudiera entender que la disposición transitoria hubiera ocasionado perjuicios por la congelación habida de las tarifas para el año 2000, que no se acepta, como se ha expuesto, aun en tal supuesto no cabría aceptar la existencia de expropiación alguna cual se alega, porque el Real Decreto 2219/2004 ya restableció los perjuicios ocasionados por la congelación de tarifas del año 2000; por lo que los recurrentes no pueden invocar unos perjuicios que ya han sido restablecidos en forma.

CUARTO.-Disconforme con la expresada sentencia, la parte recurrente formula los siguientes motivos de casación:

1º) Al amparo del artículo 88.1.c) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , infracción del artículo 24.1 de la Constitución , por haberse dictado la sentencia recurrida con quebrantamiento de las formas esenciales del juicio, así como de la jurisprudencia interpretativa de dicho precepto, con respecto a la exigencia de motivación, al considerar que dicha sentencia no contiene explicación alguna sobre la alegación de esta parte relativa a la necesidad de interpretar la disposición transitoria sexta de la Ley 14/2000 de conformidad con la propia Constitución.

2º) A tenor del mismo artículo 88.1.c) de la Ley Reguladora , vulneración del artículo 33.3 de la propia Ley Jurisdiccional y de la jurisprudencia aplicable, con producción de indefensión a la parte recurrente, por cuanto que, a su modo de ver, la Sala a quo, en cumplimiento de lo dispuesto en dicho artículo 33.2, debió someter a las partes este motivo mediante providencia, en la que, advirtiendo que no se prejuzga el fallo definitivo, expusiera el mismo y concediera a las partes un plazo común de diez días para que formularan las alegaciones que estimaran oportunas.

3º) Con fundamento en el artículo 88.1.d) de la Ley de la Jurisdicción , inobservancia del artículo 43.2 de la Ley 30/1992 , modificado por la Ley 4/1999, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dado que, desde su punto de vista, la autorización de la revisión es un mero acto de comprobación del correcto ejercicio de un derecho preexistente y no se trata de un acto constitutivo de derechos, ni de un acto que transfiera facultades relativas al dominio público o al servicio público.

4º) Sobre la base del referido artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional , incumplimiento del principio de interpretación de las leyes conforme a la Constitución, con vulneración de la jurisprudencia constitucional que consagra este principio y de los artículos 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial , 77 de la Ley 14/2000 , en relación con su disposición transitoria primera, y 9.3, 24.1 y 33.3 de la propia Norma constitucional.

5º) Con cobertura en el mismo artículo 88.1.d) de la Ley Rituaria , conculcación de los artículos 33.3 de la Constitución y 77 de la Ley 14/2000 , en relación con la disposición transitoria sexta del propio texto legal, con vulneración de la jurisprudencia aplicable, considerando que, al privarse de un derecho contractual a la recurrente, procede abonarla la correspondiente indemnización, de conformidad con el mencionado artículo 33.3 de la propia Constitución y con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo que se cita en el escrito de demanda.

6º) De acuerdo con el artículo 88.1.a) de la Ley de lo Contencioso-Administrativo , desconocimiento de la referida disposición transitoria sexta de la Ley 14/2000 , en conexión con el artículo 77 de la mencionada Ley , y en relación con la jurisprudencia aplicable, por entender que en el presente caso se ha producido defecto en el ejercicio de la jurisdicción, dado que la Sala de instancia, de conformidad con el artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial , debió interpretar las leyes de conformidad con la Constitución y, si ello no fuera posible, debió plantear la cuestión de inconstitucionalidad conforme a lo previsto en el artículo 35.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional .

(...)SEXTO.- Los motivos de casación articulados en el presente recurso coinciden en su totalidad con un asunto -el recurso 1616/2006-, que ya fue resuelto por esta Sala Tercera en la sentencia de 21 de enero de 2009 , debiéndose estar, por tanto, a los fundamentos jurídicos de la expresada sentencia, entre los que se encuentran los siguientes:

"SEGUNDO.- La Sentencia de instancia reitera su doctrina en asuntos similares al enjuiciado, concretando en el octavo de los fundamentos de Derecho que se desestima la pretensión con base en los siguientes argumentos:

"a) La fijación de tarifas y peajes, a partir del día 1 de enero de 2001, está regulada en una norma con rango de Ley, la tan repetida Ley 14/2000, de 29 de diciembre, y, por tanto, como bien enfatiza el demandado, el examen y ponderación de su tenor trascienden no sólo a las competencias de la Sala, sino a la propia jurisdicción.

b) La anulación del Real Decreto 429/2000, que preveía la prórroga de tarifas y peajes, y al que se remite la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 14/2000 , para así completar las bases de los cálculos a verificar a partir del 1 de enero de 2001, con arreglo a su artículo 77, ninguna incidencia tiene en la presente "litis", pues de la mera lectura del apartado 1 de la Disposición Transitoria se infiere con nitidez que se prorrogan las tarifas y peajes





para el año 1999 al 2000, respecto de las concesiones indicadas en el Real Decreto, y ello en el seno de una Ley, como queda dicho, que sólo podría ser anulada en sede constitucional.

c) Por consiguiente, la anulación acordada por el Tribunal Supremo, antes meritada, sólo afectará al periodo que media entre su entrada en vigor y la de la Ley 14/2000.

d) En cuanto a si pudieran estimarse por silencio positivo las solicitudes de revisión deducidas por las promoventes, resulta palmario que la invocada inactividad de la Administración no puede ser tomada en consideración a esos efectos, pues los peajes y tarifas correspondientes derivan de unas concesiones administrativas, lógicamente ligadas a la prestación de un servicio público, y el artículo 43 de la Ley 30/1992 en la redacción dada por la Ley 4/1999, establece en su apartado 2 que no es posible el silencio positivo en los supuestos entre otros, en que se ventilen facultades relativas al servicio público".

e) En fin, los recurrentes nada han probado sobre la pretendida vulneración por las Ordenes Ministeriales ahora impugnadas ni del artículo 77 ni de la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 14/2000, más allá de una propuesta voluntarista a favor de sus intereses, cuando aquéllas se dictan al amparo de una norma con rango de ley y no se observe, bajo ningún punto de vista, se aparten del sistema de cálculo contemplado en dicha Ley, por lo que han de considerarse ajustadas a Derecho.

Y f) Igual suerte han de correr los argumentos a favor de una indemnización por aplicación de las Ordenes impugnadas, petición que se formula con carácter subsidiario, cuando, como ya quedó reflejado, la Ley 14/2000, al modificar el artículo 24.2 de la Ley de Autopistas de 1972, afronta el mantenimiento del equilibrio económico-financiero de las concesionarias, en consonancia con su Exposición de Motivos (cuya alteración tampoco ha quedado acreditada en el presente pleito), y, es más, las Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 2003, aún cuando no lo reflejen en su parte dispositiva, determinan, más allá de un mero "obiter dicta", que el Gobierno deberá resolver sobre la compensación que corresponde a los interesados a la vista del marco jurídico vigente (la Ley 14/2000) respecto del periodo de vigencia del Real Decreto anulado, aludiendo implícitamente al mantenimiento del equilibrio económico-financiero ahora atendido".

TERCERO.- El recurso extraordinario que resolvemos se articula con base en los siguientes motivos:

El primer motivo de casación se ampara en el artículo 88.1.c) de la LJCA denunciando la infracción de las normas reguladoras de la sentencia y, en concreto del artículo 24.1 de la Constitución y jurisprudencia constitucional en lo relativo a la motivación.

Un segundo motivo de casación se articula asimismo bajo el artículo 88.c) de la LJCA e invoca la infracción de las normas que rigen los actos y garantías procesales y en concreto el artículo 33.2 de la LJCA y jurisprudencia del Tribunal Supremo. Aduce indefensión.

Un tercer motivo al amparo del artículo 88.1.d) LJCA esgrime conculcación de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate. En concreto, del artículo 43.2 de la ley 30/92, modificado por la Ley 4/99, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LRJAPAC.

El cuarto motivo, también al cobijo del art. 88.1. d) LJCA, sostiene la vulneración del principio de interpretación de las leyes de conformidad a la Constitución, de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que consagra este principio, del artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y de la Disposición Transitoria Sexta, número 1, de la Ley 4/2000 y, en conexión con la misma, del artículo 77 de la propia Ley 14/2000, y de los artículos 33.3, 9.3 y 24 de la Constitución.

Un quinto motivo de casación se articula al amparo del artículo 88.1.d) de la LJCA. Aduce el quebranto de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate. Aquí menciona, la Disposición Transitoria Sexta, núm.2 de la Ley 14/2000, y en conexión con la misma, el artículo 77 de la propia Ley, el artículo 33 de la Constitución y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dictada en relación al citado precepto.

Finalmente, aduce un sexto motivo de casación al amparo del artículo 88.1.a) de la Ley Jurisdiccional, por haberse dictado la sentencia recurrida con infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate, y en concreto la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 14/2000, y en conexión con la misma, del artículo 77 de la propia ley, por estimar que existe defecto en el ejercicio de la jurisdicción.

A todos ellos muestra su oposición el Abogado del Estado interesando la confirmación de la sentencia.

CUARTO.- Con carácter previo al examen del recurso entendemos oportuno reflejar diversas vicisitudes anteriores sobre la cuestión de las tarifas y peajes.



1. En Sentencia de 6 de febrero de 2007 dictada en el recurso de casación 7172/2001 se declaró el derecho de la concesionaria reclamante a ser compensada por la diferencia entre los peajes percibidos y los que hubieran resultado de la aplicación del procedimiento de revisión de tarifas y peajes previsto en el RD 210/1990, de 16 de febrero, desde el 1 de abril al 31 de diciembre de 2000, ambos inclusive. Anuló, pues la SAN de 20 de julio de 2001 dictada en el recurso 659/2000.

2. Mediante sentencia de 24 de mayo de 2007 dictada en recurso ordinario 9/2005 este Tribunal desestimó el recurso formulado por diversas concesionarias de autopistas contra el Real Decreto 2219/2004, de 26 de noviembre, por el que se adoptan, en cumplimiento de las SSTs de 17 de octubre de 2003, medidas para el restablecimiento del equilibrio económico de los contratos de concesión, alterado como consecuencia de la aplicación del RD 429/2000, de 31 de marzo.

Destacamos de la sentencia que niega la obtención de la revisión de tarifas por la vía del silencio. Asimismo declara que el Real Decreto 2219/2004 resulta conforme a derecho en tanto que llevó a cabo adecuadamente la compensación de los perjuicios que las concesionarias debieron soportar por la prórroga de las tarifas y peajes durante el año dos mil. Niega que la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 14/2000 fuere expropiatoria ni confiscatoria de los derechos de las concesionarias al tiempo que rechaza plantear la pretendida cuestión de inconstitucionalidad al no concurrir las condiciones necesarias para ello.

3. La Sentencia de 31 de mayo de 2007, pronunciada en el recurso de casación 9088/2004 confirma la sentencia dictada por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional el 1 de junio de 2004 en el recurso contencioso administrativo 690/2000 que estima parcialmente la pretensión ejercitada por una concesionaria contra Resolución del Ministerio de Fomento que denegó la revisión de tarifas y peajes solicitada por la sociedad concesionaria para el año 2000.

4. En Sentencia de 3 de julio de 2007, dictada en el recurso de casación 8003/2004 esta Sala enjuició la sentencia de la Audiencia Nacional, Sección Octava de fecha 4 de mayo de 2004 dictada en el recurso contencioso administrativo 496/2001 que confirmaban las Órdenes del Ministerio de Fomento de 30 de diciembre de 2000 que autorizaron las tarifas y peajes máximos que habían de regir a partir del día 1 de enero de 2001 en diversas autopistas de titularidad estatal de las que son concesionarias las allí actoras.

La antedicha sentencia desestima los cinco motivos de recurso planteados que son sustancialmente idénticos a los aquí suscitados. Asimismo reitera la denegación del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad ya rechazada en sentencia de 24 de mayo de 2007.

5. Por Sentencia de 29 de enero de 2008, recaída en el recurso de casación 8746/2004 se confirmó la sentencia dictada el 13 de mayo de 2004 por la Audiencia Nacional en el recurso contencioso administrativo 349/2002 en que desestimaba el recurso formulado contra las Órdenes del Ministerio de Fomento de 27 de diciembre de 2001 que autorizan las tarifas que han de regir en las autopistas concernidas a partir del 1 de enero de 2002.

Remite su fundamento de derecho único al contenido de la STS de 3 de julio de 2007 en aplicación del principio de unidad de doctrina pues los cinco motivos de casación allí formulados coinciden con los primero, segundo, quinto, sexto y séptimo de los planteados en el supradicho recurso.

6.- En sentencia de 20 de febrero de 2008, dictada en el recurso de casación 7993/2004, se confirmó la sentencia dictada por la Audiencia Nacional en el recurso contencioso administrativo 176/2003, desestimatoria de la impugnación de las resoluciones del Ministerio de Fomento de 27 de diciembre de 2002, por la que se autorizaban tarifas y peajes máximos que habrían de regir a partir del día 1 de enero de 2003 en diversas autopistas. Se recoge en dicha resolución de esta Sala y Sección la doctrina recaída en las sentencias anteriormente citadas, relativas a la mismas cuestiones y fundadas en argumentos similares a los del recurso de casación resuelto.

7.- Lo mismo sucede en la sentencia de esta Sala y Sección de 18 de julio de 2008, dictada en el recurso de casación 4423/05, en la que se confirmó la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional de 28 de abril de 2005, desestimatoria de la pretensión anulatoria de la Orden del Ministerio de Fomento de fijación de tarifas para el año 2004 en la autopista El Ferrol-Frontera Portuguesa. En nuestra sentencia se analizaban exactamente los mismos argumentos aportados en el recurso que ahora pende ante esta Sala, por lo que por razones de igualdad, unidad de doctrina y seguridad jurídica debemos remitirnos a los pronunciamientos contenidos en la misma.

QUINTO.- Tras lo consignado en el fundamento anterior procede lo primero rechazar el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad pretendida pues ya ha sido denegada en resoluciones anteriores sin que aquí existan factores nuevos que condujeran a su planteamiento.

Respecto a los motivos tercero, cuarto y quinto, amparados en la letra d) procede remitir a lo ya vertido en las precitadas STS de 3 de julio de 2007 dada la coincidencia de argumentación en los motivos allí y aquí suscitados



*sin que emerja ahora cuestión alguna que conduzca a una interpretación distinta. Por tanto, en aras al principio de unidad de doctrina, a ella nos remitimos como ya hizo la STS de 29 de enero de 2008 .*

*En consecuencia, no prosperan.*

*En lo que se refiere a los motivos primero y segundo cabe mantener idéntico criterio.*

*En cuanto a la citada STS de 3 de julio de 2007 nos remitimos en cuanto a los razonamientos generales y, en aras a la individualidad de la sentencia aquí impugnada, examinamos aquí siquiera someramente. Hay respuesta de la Sala, quizás breve, mas suficiente para poner de manifiesto que ninguna incidencia tiene en la litis que resuelve y que, en su caso, solo podría ser anulada en sede constitucional. La discrepancia respecto a tal aserto debería combatirse, en todo caso, por la vía de la letra d), como, por otro lado, hace la parte recurrente en otro de los motivos del recurso ya desestimado.*

*Y en lo que atañe al segundo motivo debemos también acudir a lo manifestado en el FJ Tercero de la STS de 3 de julio de 2007 que declara que la sentencia resuelve sobre lo pedido al decir que no se le ofrecen dudas sobre la constitucionalidad. Así en el fundamento séptimo de la sentencia impugnada se dice que "el examen y ponderación de su tenor trascienden no solo a las competencias de la Sala sino a las de la propia jurisdicción". Declaración que no lesiona los preceptos invocados.*

*Tampoco se acogen.*

*En cuanto al alegado defecto de jurisdicción que la entidad recurrente incorpora como sexto motivo casacional, debe subrayarse que se reproduce la argumentación expuesta en los motivos precedentemente resueltos, aunque ahora expresados desde la perspectiva de un pretendido defecto de jurisdicción en que la Sala de instancia habría incurrido por no haber formulado cuestión de inconstitucionalidad en relación a la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 14/2000 .*

*Argumenta el recurrente que se infringen distintas resoluciones del Tribunal Constitucional sobre las denominadas leyes de validación. Pero, frente a lo argumentado en el recurso de casación, la falta de planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad por un Tribunal no puede dar lugar a un defecto de jurisdicción pues este únicamente se produce "cuando el órgano jurisdiccional ante el cual se ha producido el litigio deja de conocer el mismo en razón de la materia, por estar atribuido el conocimiento a otro orden jurisdiccional, cuando debió conocer de ello" - sentencias de 19 de julio de 2003, recurso de casación 5679/2000 , y 19 de junio de 2000, dictada en el recurso de casación 7386/1993 -.*

*En el caso que nos ocupa, es claro además que no existe un abandono del conocimiento de una materia atribuida a la jurisdicción contencioso administrativa puesto que la Sala de instancia ha conocido de la pretensión de que se formulase cuestión de inconstitucionalidad y ha considerado que no era procedente por no ofrecer dudas de esa índole el precepto en cuestión".*

*SÉPTIMO.- A los anteriores razonamientos debe añadirse, en lo que afecta a la reiteradamente denunciada falta de motivación de la sentencia impugnada en el presente recurso de casación, que la misma no puede ser acogida por cuanto que, además de que las sentencias citadas como cobertura al motivo esgrimido tienen carácter general y su mera cita, en los concretos términos en que aparecen invocadas, no evidencian la infracción que se imputa a la sentencia impugnada del artículo 24.1, es lo cierto que la referida sentencia impugnada no incurre en falta de motivación y aprecia, razonadamente, que la actuación administrativa cuestionada no vulnera el Ordenamiento jurídico.*

*No es posible, pues, compartir el argumento de la recurrente acerca de que la sentencia objeto de la controversia suscitada adolece de ausencia de fundamentación, pues la mera lectura de los razonamientos reflejados en la misma permite llegar a esta inequívoca conclusión, al reunir los requisitos de motivación y razonabilidad suficientes, que exige la debida fundamentación de las sentencias. No cabe, por tanto, atribuir a la sentencia cuestionada la pretendida vulneración de los preceptos a tal efecto invocados por la parte recurrente, como los artículos 24 y 120.3 de la Constitución sin que en modo alguno pueda apreciarse que se hayan infringidos por la concreta forma de actuación del Tribunal a quo, cuya específica fundamentación ha respondido también a las previsiones establecidas en los artículos 248.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 209 de la referida Ley Procesal Civil. A este respecto son de destacar las siguientes consideraciones:*

*1ª) La sentencia discutida reúne las tres exigencias básicas que debe presidir la motivación de toda decisión judicial: en primer lugar, que se base en un contenido explicatorio preciso y pormenorizado del correspondiente pronunciamiento; en segundo término, que se ofrezcan detalladamente los hechos esenciales y los razonamientos jurídicos básicos; y, por último, que se aluda expresa y singularizadamente a las distintas particularidades propias del supuesto controvertido, exigencias todas ellas que concurren plenamente en el caso enjuiciado.*



2ª) La Sala a quo da respuesta a la pretensión fundamental ejercitada por la parte recurrente, justificando la actuación administrativa en su momento impugnada; y ello al margen de que algunos argumentos no hayan tenido expresa respuesta, sin perjuicio de que los mismos, implícitamente, hayan sido objeto de tratamiento al fundamentarse en la sentencia impugnada la juridicidad de la resolución combatida.

3ª) Según se desprende de una muy consolidada doctrina jurisprudencial -la contenida, entre otras muchas, en las sentencias de esta Sala Tercera de fechas 10 de marzo de 2003 (recurso 7083/1997), 7 de junio de 2005 (recurso 2775/2002), 16 de diciembre de 2009 (recurso 2375/2006) y 2 de junio de 2011 (recurso 2787/2008)-, los postulados constitucionales y legales de lo que debe ser una adecuada y suficiente motivación judicial, conforme a las previsiones establecidas en el artículo 24.1 de la Constitución, no exigen, siempre y necesariamente, que se dé respuesta a todas y cada una de las cuestiones planteadas, bastando con que sean objeto de específico tratamiento aquellas que resulten esenciales para comprender el sentido de la correspondiente decisión, así como las que tengan carácter fundamental y ciertamente decisivo para la pretensión en cada caso ejercitada.

OCTAVO.- Procede, asimismo, indicar que, como advierte la defensa y representación de la Administración recurrida, la sentencia objeto de recurso no infringe el artículo 33 de la Constitución, toda vez que no existe aquí privación de derecho alguno, sino disputa sobre la forma de interpretar y, en buena medida, discrepancia con el régimen tarifario y de peaje fijado por Ley, sin que se haya demostrado en la instancia desequilibrio económico-financiero y sin que sirva, al indicado efecto, el motivo esgrimido acerca de este particular, al ser carga de la prueba acreditar este hecho en la instancia y ser ésta una cuestión fáctica sustraída al presente recurso. No cabe, pues, que el Tribunal de casación sustituya por la suya propia la valoración hecha sobre este extremo por el Órgano de instancia. En este sentido son de destacar los siguientes extremos:

1º) Es doctrina reiterada de esta Sala -por todas, sentencias de 15 de julio de 2002 (recurso 5713/1998), 7 de junio de 2005 (recurso 2775/2002), 22 de septiembre de 2009 (recurso 889/2007) y 31 de mayo de 2011 (recurso 5622/2008)- que la formación de la convicción sobre los hechos en presencia para resolver las cuestiones objeto del debate procesal está atribuida al órgano judicial que, con inmediatez, se encuentra en condiciones de examinar los medios probatorios, sin que pueda ser sustituido en tal cometido por este Tribunal de casación, puesto que la errónea valoración probatoria ha sido excluida del recurso de casación en la jurisdicción civil por la Ley de Medidas Urgentes de Reforma Procesal y no ha sido incluida como motivo de casación en el orden contencioso-administrativo, regulado por primera vez en dicha Ley. Ello se coherente con la naturaleza de la casación como recurso especial, cuya finalidad es la de corregir errores en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico y no someter a revisión la valoración de la prueba realizada por el Tribunal de instancia.

2º) La prueba, como ha señalado este Tribunal, sólo en muy limitados casos, declarados taxativamente por la jurisprudencia, puede plantearse en casación. Tales casos son:

a) La infracción del artículo 1214 del Código civil (en la actualidad derogado por la Ley de Enjuiciamiento Civil, Ley 1/2000, de 7 de enero, que puede traducirse en una vulneración de las reglas que rigen el reparto de la carga de la prueba en el artículo 217 de dicha Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000, al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley 29/98.

b) El quebrantamiento de las formas esenciales del juicio con indefensión de la parte cuando, indebidamente, no se ha recibido el proceso a prueba o se ha inadmitido o declarado impertinente o dejado de practicar algún medio probatorio en concreto que tenga relevancia para la resolución definitiva del proceso, invocable al amparo del artículo 88.1.c) de la Ley 29/98.

c) La infracción o vulneración de las normas del ordenamiento jurídico relativas a la prueba tasada o a la llamada prueba de presunciones, al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley 29/98.

d) La infracción de las reglas de la sana crítica cuando la apreciación de la prueba se haya realizado de modo arbitrario o irrazonable o conduzca a resultados inverosímiles, que puede hacerse valer por el mismo cauce de infracción del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia, pues el principio de tutela judicial efectiva de los derechos e intereses legítimos que consagra el artículo 24 de la Constitución comporta que estos errores constituyan vulneraciones del citado derecho y por ende infracciones del ordenamiento jurídico susceptibles de fiscalización por el Tribunal Supremo.

e) La infracción cometida cuando, al "socaire" de la valoración de la prueba, se realizan valoraciones o apreciaciones erróneas de tipo jurídico, como puede ser la aplicación a los hechos que se consideran probados de conceptos jurídicos indeterminados que incorporan las normas aplicables.

f) Los errores de tipo jurídico cometidos en las valoraciones llevadas a cabo en los dictámenes periciales, documentos o informes, que, al ser aceptados por la sentencia recurrida, se convierten en infracciones del ordenamiento jurídico imputables directamente a ésta.



3º) *En este caso, la parte recurrente no justifica ninguna de las infracciones denunciadas que permitan a esta Sala entrar a revisar la valoración efectuada en la instancia, limitándose a proponer una nueva valoración de las tarifas y peajes de referencia por este Tribunal, lo que es improcedente en casación.*

**TERCERO.-** La aplicación de la doctrina anterior al presente caso, en el que se alegan idénticos motivos por la parte recurrente, y el principio de unidad de doctrina y seguridad jurídica conducen a la desestimación del presente recurso de casación, con expresa imposición de las costas procesales a la parte recurrente hasta la suma máxima de 4000 euros por todos los conceptos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 139 de la ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y teniendo en cuenta los antecedentes citados.

#### **FALLAMOS**

Debemos declarar, y declaramos, no haber lugar al recurso de casación promovido por la sentencia dictada el día 3 de octubre de 2011 por la Sección Octava de la Sala Jurisdiccional de la Audiencia Nacional, que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra ocho Ordenes del Ministerio de Fomento de 29 de diciembre de 2009, por las que se autorizan las tarifas y peajes máximos que habrán de regir a partir del día 1 de enero de 2010 en diversas autopistas de las que son concesionarias las entidades recurrentes, "AUTOPISTAS AUMAR, S.A., CONCESIONARIA DEL ESTADO", "AUTOPISTA VASCO ARAGONESA, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.", "IBERPISTAS, S.A., CONCESIONARIA DEL ESTADO", "AUTOPISTAS, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.U", "EUROPISTAS, CONCESIONARIA DEL ESTADO, S.A.U" "AUTOPISTA DEL ATLÁNTICO, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.", "AUTOPISTA CONCESIONARIA ASTUR-LEONESA, S.A." y "AUTOPISTA DEL SOL, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A., que expresamente confirmamos en su totalidad. Con imposición de costas a la parte recurrente, en los términos del último fundamento jurídico de esta resolución.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos debiéndose hacer saber a las partes, al notificársela, que contra ella no cabe recurso ordinario alguno. PUBLICACION.- Leída y publicada que fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. D. Jose Diaz Delgado, Magistrado Ponente en estos autos, de lo que como Secretario certifico