

**MARIA DEL ROSARIO ALONSO IBAÑEZ**  
Profesora Titular de Derecho Administrativo

# **LAS CAUSAS DE INADMISIBILIDAD EN EL PROCESO CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO**

Prólogo de  
**Raúl BOCANEGRA SIERRA**  
Catedrático de Derecho Administrativo



**EDITORIAL CIVITAS, S. A.**

**Prólogo** ..... 17

**CAPITULO PRELIMINAR**

**PROBLEMATICA ACTUAL DE LAS CAUSAS DE INADMISIBILIDAD**

**I. El funcionamiento de las causas de inadmisibilidad como «válvulas de seguridad» en el sistema de justicia administrativa** ..... 27

**II. La aplicación judicial de las causas de inadmisibilidad** 31

**III. La regulación legal de las causas de inadmisibilidad .** 42

**CAPITULO PRIMERO**

**LA CONFIGURACION LEGAL DE LAS CAUSAS DE INADMISIBILIDAD EN LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. REFERENCIA HISTORICA Y REGULACION VIGENTE**

**I. El origen del recurso contencioso-administrativo como recurso extraordinario. El trámite de admisión inicial** 55

**II. Los presupuestos de admisibilidad que tienen su origen en privilegios e inmunidades de la Administración Pública** ..... 70

**III. La evolución legal desde la Ley de 13 de septiembre de 1888 hasta la Ley de 27 de diciembre de 1956** ..... 84

    1. LA LEY JURISDICCIONAL DE 13 DE SEPTIEMBRE DE 1888 84

    2. LA FLEXIBILIZACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS EN EL ÁMBITO LOCAL ..... 91

    3. LAS INNOVACIONES QUE INTRODUJO LA JURISPRUDENCIA DE AGRAVIOS ..... 94

    4. LAS CAUSAS DE INADMISIBILIDAD EN LA LEY REGULADORA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE 27 DE DICIEMBRE DE 1956 ..... 96

## CAPITULO SEGUNDO

**LA NECESIDAD DE INCORPORAR AL SISTEMA DE  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA EL NUEVO ESTATUTO  
CONSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACION  
PUBLICA**

|  |     |
|--|-----|
| <b>I. Repercusiones del estatuto constitucional de la Administración Pública .....</b>                                   | 103 |
| <b>II. La Administración Pública como organización al servicio de los intereses generales .....</b>                      | 111 |
| <b>III. Los intereses generales y la efectividad de la tutela judicial .....</b>   | 115 |
| <b>IV. La necesidad de justificar las posiciones privilegiadas de la Administración Pública ante los Tribunales ....</b> | 120 |

## CAPITULO TERCERO

**EVOLUCION DE LA JURISPRUDENCIA  
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL  
SUPREMO SOBRE CAUSAS DE INADMISIBILIDAD**

|  |     |
|--|-----|
| <b>I. Breve referencia a la jurisprudencia preconstitucional</b>   | 127 |
| <b>II. La proclamación del derecho a la tutela judicial efectiva en el artículo 24 de la Constitución y las rectificaciones que opera en el papel del órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo .....</b> | 134 |
| 1. LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA COMO DERECHO PROCEDIMENTAL BÁSICO. NATURALEZA DE LA TUTELA QUE PROTEGE EL ARTÍCULO 24 DE LA CONSTITUCIÓN .....  | 134 |
| 2. EL DEBER JUDICIAL DE ENJUICIAMIENTO NORMATIVO PREVIO Y SU ESCASA APLICACIÓN .....   | 139 |
| <b>III. La aplicación judicial del efecto derogatorio de la Constitución .....</b>   | 142 |
| <b>IV. La formulación del principio de interpretación de la legalidad procesal en el sentido más favorable a la tutela judicial efectiva y su recepción por el Tribunal Supremo .....</b>                              | 150 |
| 1. LA FORMULACIÓN POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN DE LA LEGALIDAD PROCESAL EN EL SENTIDO MÁS FAVORABLE A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA .....  | 150 |
| 2. RECEPCIÓN DEL PRINCIPIO POR EL TRIBUNAL SUPREMO .   | 154 |

## CAPITULO CUARTO

**MANIFESTACIONES JURISPRUDENCIALES  
QUE HAN ATENUADO EL RIGOR DE LAS CAUSAS  
DE INADMISIBILIDAD**

|   |     |
|---|-----|
| <b>I. Supuestos de inaplicación supletoria de la Ley de Enjuiciamiento Civil .....</b>  | 160 |
| <b>II. La concepción judicial sobre el control de los actos de dirección política .....</b>   | 162 |
| <b>III. Supuestos de imposibilidad de pronunciamientos de nulidad de actuaciones de la primera instancia .....</b>  | 169 |
| <b>IV. Doctrina sobre la inadmisibilidad del proceso especial de la Ley 62/1978 por inadecuación de procedimiento .....</b>   | 170 |
| <b>V. La flexibilización de la noción de interés legitimador para recurrir .....</b>  | 177 |
| <b>VI. La acreditación de la capacidad procesal de las personas jurídicas .....</b>   | 186 |
| <b>VII. La progresiva atenuación de los requisitos del acto administrativo impugnado .....</b>  | 196 |
| 1. ACTOS TRÁMITE, ACTOS DE EJECUCIÓN, VÍA DE HECHO ...  | 196 |
| A) <i>Impugnabilidad de actos de trámite en el procedimiento ordinario de la LJCA .....</i>   | 201 |
| B) <i>Impugnabilidad en el ámbito del procedimiento especial de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección de los Derechos Fundamentales de la Persona .....</i> | 205 |
| 2. ACTOS REPRODUCTORIOS Y CONFIRMATORIOS .....  | 208 |
| 3. ACTO QUE CAUSE ESTADO. LA FALTA DE AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA PREVIA .....   | 213 |

## CAPITULO QUINTO

**MANIFESTACIONES JURISPRUDENCIALES  
QUE ATENUAN EL RIGOR DE LAS CAUSAS  
DE INADMISIBILIDAD (Continuación)**

|   |     |
|---|-----|
| <b>I. Doctrina jurisprudencial sobre los efectos procesales del silencio negativo y notificaciones inexistentes, defectuosas o erróneas ante las alegaciones de inadmisibilidad .....</b> | 217 |
| 1. NOTIFICACIONES DEFECTUOSAS O ERRÓNEAS Y CAUSAS DE INADMISIBILIDAD .....  | 218 |
| 2. FALTA DE NOTIFICACIÓN Y CAUSAS DE INADMISIBILIDAD .....  | 224 |

|             |  |            |
|-------------|--|------------|
| 3.          | DESESTIMACIONES PRESUNTAS POR SILENCIO ADMINISTRATIVO Y CAUSAS DE INADMISIBILIDAD .....  | 224        |
| <b>II.</b>  | <b>La inadmisibilidad por falta de recurso de reposición cuando sea preceptivo .....</b>   | <b>230</b> |
| 1.          | LA IMPUGNACIÓN DIRECTA DE REGLAMENTOS NO NECESITA PREVIO RECURSO DE REPOSICIÓN EN NINGÚN CASO ...  | 231        |
| 2.          | DE LA POSIBILIDAD DE SUBSANACIÓN DE LA FALTA DEL RECURSO DE REPOSICIÓN A LAS DECISIONES <i>PER SALTUM</i> .  | 232        |
| 3.          | LA EXISTENCIA DE RECURSO DE REPOSICIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS PROCESOS INTERADMINISTRATIVOS QUE ENFRENTAN A LAS ADMINISTRACIONES ESTATAL Y AUTONÓMICA   | 235        |
| <b>III.</b> | <b>La flexibilización de la extemporaneidad .....</b>  | <b>237</b> |
| 1.          | IMPOSIBILIDAD DE OPONER LA EXTEMPORANEIDAD DE LA REPOSICIÓN COMO CAUSA DE INADMISIBILIDAD DEL RECURSO CONTENCIOSO CUANDO EN VÍA ADMINISTRATIVA NO SE RECHAZÓ POR TAL MOTIVO O CUANDO CONSTA QUE LA ADMINISTRACIÓN NO VA A MODIFICAR SU CRITERIO YA EXPRESADO .....   | 240        |
| 2.          | INTERPOSICIÓN PREMATURA .....  | 243        |
| 3.          | EL PLAZO DE INTERPOSICIÓN EN EL ÁMBITO DEL PROCESO ESPECIAL DE LA LEY 62/1978, DE PROTECCIÓN JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA .....  | 244        |
| 4.          | LUGAR DE PRESENTACIÓN DEL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO CONTENCIOSO Y SU RELACIÓN CON LA EXTEMPORANEIDAD .....  | 246        |
| <b>IV.</b>  | <b>Sobre la formalización de los escritos de interposición y demanda .....</b>   | <b>249</b> |
| 1.          | PRESENTACIÓN DEL DOCUMENTO O DOCUMENTOS QUE ACREDITEN LA LEGITIMACIÓN CON QUE EL ACTOR SE PRESENTE EN JUICIO [ART. 57.2.B) LJCA] .....   | 252        |
| 2.          | DOCUMENTOS QUE ACREDITEN EL CUMPLIMIENTO DE LAS FORMALIDADES QUE PARA ENTABLAR DEMANDAS EXIJAN A LAS CORPORACIONES E INSTITUCIONES SUS LEYES RESPECTIVAS [ART. 57.2.D) LJCA] .....   | 254        |
| 3.          | DEL MISMO TENOR ES LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL QUE ADMITE LA SUBSANACIÓN AUTOMÁTICA EN LA SEGUNDA INSTANCIA DE UN DEFECTO PROCESAL, EN ESTE CASO NO REFERIDO A LA FALTA DE ALGUNO DE LOS DOCUMENTOS QUE DEBEN ACOMPAÑAR EL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO CONTENCIOSO, SINO A LA FALTA DE ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNABLE, EN UN SUPUESTO DE SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO ..... | 254        |

|      |   |     |
|------|---|-----|
| 4.   | FALTA DE LA RECLAMACIÓN PREVIA AL EJERCICIO DE ACCIONES CIVILES .....   | 255 |
| 5.   | FALTA DE RECURSO DE REPOSICIÓN .....  | 257 |
| V.   | <b>Las irregularidades del «requerimiento» en la impugnación de actos locales por las Administraciones estatal y autonómica .....</b> | 257 |
| VI.  | <b>La aplicación de la función positiva de la cosa juzgada .....</b>  | 259 |
| VII. | <b>Las causas de inadmisibilidad en vía de recurso .....</b>  | 261 |
| 1.   | LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO .....  | 261 |
| 2.   | LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL .....   | 269 |

## CAPITULO SEXTO

### EL OCASO DE UN MITO. MANIFESTACIONES JURISPRUDENCIALES EN LAS QUE CEDE EL REGIMEN CARACTERISTICO DEL CONCEPTO DE ORDEN PUBLICO PROCESAL

|      |   |     |
|------|---|-----|
| I.   | <b>La concepción de las formalidades procesales como garantía de acierto de la decisión judicial .....</b>  | 290 |
| II.  | <b>Las innovaciones al esquema tradicional de pronunciamientos establecido en la Ley Jurisdiccional: admisibilidad-fondo .....</b>                                      | 292 |
| 1.   | PERVIVENCIA DE LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL SOBRE LA PRIORIDAD DE PRONUNCIAMIENTO DE LOS VICIOS DEL PROCEDIMIENTO .....  | 293 |
| 2.   | DOCTRINA JURISPRUDENCIAL SOBRE LA PRIORIDAD DE PRONUNCIAMIENTO DE LA ACCIÓN DE NULIDAD .....  | 296 |
| 3.   | PRONUNCIAMIENTOS SIMULTÁNEOS DE INADMISIBILIDAD Y DE FONDO .....  | 301 |
| III. | <b>La imposibilidad de introducir en la segunda instancia las causas de inadmisibilidad no planteadas en la primera .....</b>   | 304 |
| IV.  | <b>El rechazo de la inadmisibilidad cuando los defectos alegados son subsanables .....</b>  | 312 |
| V.   | <b>El rechazo de la inadmisibilidad en los supuestos de conducta irregular de la Administración Pública que contribuya a la existencia de defectos procesales .....</b> | 316 |
| VI.  | <b>El rechazo de la inadmisibilidad cuando se halla íntimamente unida a la cuestión de fondo .....</b>  | 319 |
| VII. | <b>Las declaraciones de inadmisibilidad por «desviación procesal». Los pronunciamientos de inadmisibilidad parcial .....</b>  | 322 |

## CAPITULO SEPTIMO

**LOS RIESGOS QUE CONLLEVA LA APLICACION  
JUDICIAL DEL PRINCIPIO DE INTERPRETACION  
DE LA LEGALIDAD PROCESAL EN EL SENTIDO MAS  
FAVORABLE A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA**

|             |   |            |
|-------------|---|------------|
| <b>I.</b>   | <b>La heterogeneidad de criterios jurisprudenciales en la interpretación y aplicación de las causas de inadmisibilidad. El valor de la jurisprudencia del Tribunal Supremo y el papel del Tribunal Constitucional . . . . .</b> | <b>332</b> |
| <b>II.</b>  | <b>La posible vulneración de derechos constitucionales derivada de la heterogeneidad de criterios jurisprudenciales . . . . .</b>   | <b>340</b> |
|             | 1. DOCTRINA CONSTITUCIONAL SOBRE LOS REQUISITOS QUE DETERMINAN LA DESIGUALDAD EN LA APLICACIÓN DE LA LEY . . . . .  | 340        |
|             | 2. EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA . . . . .   | 343        |
| <b>III.</b> | <b>La revisión por el Tribunal Constitucional de la interpretación de causas de inadmisibilidad realizada por los Tribunales ordinarios . . . . .</b>   | <b>346</b> |
|             | 1. LA REGLA GENERAL . . . . .   | 346        |
|             | 2. LOS SUPUESTOS EXCEPCIONALES EN QUE ES POSIBLE LA REVISIÓN CONSTITUCIONAL . . . . .   | 348        |
|             | 3. EL ERRÓNEO PLANTEAMIENTO DE ESTA CUESTIÓN POR PARTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL . . . . .  | 350        |
|             | 4. LAS CONTRADICCIONES EN LA DOCTRINA CONSTITUCIONAL . . . . .  | 354        |
| <b>IV.</b>  | <b>Delimitación del ámbito de la jurisdicción constitucional cuando lo que se recurre en amparo es una resolución judicial de inadmisibilidad . . . . .</b>   | <b>362</b> |
|             | 1. LOS LÍMITES ENTRE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y LA JURISDICCIÓN ORDINARIA . . . . .   | 362        |
|             | 2. EL FUNDAMENTO DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PARA REVISAR LAS RESOLUCIONES JUDICIALES DE INADMISIBILIDAD . . . . .  | 363        |
| <b>V.</b>   | <b>Los límites al principio de interpretación más favorable a la tutela judicial efectiva . . . . .</b>   | <b>368</b> |
| <b>VI.</b>  | <b>Las garantías procesales ante la Jurisdicción constitucional. La aplicación por el Tribunal Constitucional de su propia doctrina . . . . .</b>   | <b>372</b> |

**CAPITULO OCTAVO**  
**LA RECONSTRUCCION DE LAS CAUSAS**  
**DE INADMISIBILIDAD EN EL PROCESO**  
**CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

|  |     |
|--|-----|
| <b>I. Incidencia en la configuración y aplicación de las causas de inadmisibilidad de la jurisprudencia constitucional sobre la tutela judicial efectiva .....</b> | 377 |
| 1. EL DERECHO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN .....  | 378 |
| 2. LAS IMPLICACIONES DE LA NECESIDAD DE DICTAR UNA RESOLUCIÓN JUDICIAL FUNDADA EN DERECHO .....  | 381 |
| 3. EL CONTENIDO ESENCIAL Y EL CONTENIDO NORMAL DEL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA .....   | 384 |
| 4. LAS CONTRADICCIONES EN LA DOCTRINA CONSTITUCIONAL .....   | 386 |
| 5. CRITERIOS GENERALES ACERCA DEL ESTABLECIMIENTO LEGAL DE LAS CAUSAS DE INADMISIBILIDAD EN EL ACCESO AL PROCESO .....   | 390 |
| <b>II. El fundamento actual de la inadmisibilidad en el proceso contencioso-administrativo. La reconstrucción de las causas de inadmisibilidad .....</b>           | 396 |
| 1. LAS PECULIARIDADES DE LOS PRONUNCIAMIENTOS DE INADMISIBILIDAD EN EL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO .....  | 396 |
| 2. DOGMÁTICA SOBRE LAS INADMISIBILIDADES: LA INSUFICIENCIA DE LA TEORÍA DE LAS EXCEPCIONES PROCESALES .....  | 399 |
| 3. LOS PRESUPUESTOS PROCESALES COMO CONDICIONES DE ADMISIBILIDAD: LA HIPERTROFIA DEL CONCEPTO .....  | 404 |
| 4. LA NECESIDAD DE DEPURAR EL CONCEPTO DE INADMISIBILIDAD EN EL PROCESO .....  | 407 |
| <b>III. Merma de las garantías constitucionales por la previsión legal de sentencias con pronunciamientos de inadmisibilidad .....</b>                             | 413 |
| 1. EXISTENCIA DE MECANISMOS PROCESALES EN LA LJCA PARA DEPURAR LAS INADMISIBILIDADES .....   | 416 |
| 2. DECLARACIONES DE INADMISIBILIDAD EN SENTENCIA ALEGADAS DE OFICIO EN DICHO TRÁMITE: PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN FINALISTA .....     | 418 |
| 3. CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA AMPLIACIÓN DEL CAMPO DE APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVAS .....                                      | 420 |
| 4. EL DERECHO A UN PROCESO SIN DILACIONES INDEBIDAS ..   | 421 |