

ESTUDIOS

LAS DIFICULTADES QUE PLANTEA LA APLICACIÓN DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CIVIL EN EL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

JOSÉ RAMÓN RODRÍGUEZ CARBAJO

Abogado del Estado ante el Tribunal Supremo

Sumario: I. Preliminar.-II. La posición de la Ley de Enjuiciamiento Civil en el orden jerárquico de las normas de integración del proceso contencioso-administrativo.-III. Límites a la aplicación de la Ley de Enjuiciamiento Civil en el proceso contencioso-administrativo: 1. La aplicación supletoria de la LEC solo será posible en la medida en que no vaya contra los principios inspiradores del proceso contencioso-administrativo. 2. La existencia de acuerdos adoptados por el Consejo General del Poder Judicial en el ejercicio de sus competencias.-IV. Jurisdicción y competencia. 1. Cuestiones prejudiciales. 1.1 Preceptos de la LEC de clara aplicación al proceso contencioso-administrativo. 1.2 Artículos de la LEC de dudosa aplicación en el proceso contencioso-administrativo. 1.3 Las novedosas formas de prejudicialidad devolutiva de los artículos 42.3 y 43 de la LEC. 2. Cuestiones de competencia. 2.1 En general, no serán aplicables en el proceso contencioso-administrativo las disposiciones de la LEC sobre la declinatoria. 2.2 ¿Es aplicable en el proceso contencioso-administrativo la prohibición de cuestiones de competencia territorial negativa establecida en el artículo 60 de la LEC?. 3. Reparto de asuntos.-V. Cómputo de los plazos. 1. Normativa aplicable. 2. El día inicial: el artículo 151.2 de la LEC. 3. El día último del plazo: el artículo 135.1 de la LEC. 3.1 La presentación en el Juzgado de Guardia. 3.2 La posición del Tribunal Constitucional y de la Sección 1.ª de la Sala Tercera del Tribunal Supremo: el artículo 135.1 de la LEC no es aplicable a los procesos constitucionales ni contencioso-administrativos. 3.3 El criterio seguido por las Secciones 3.ª y 6.ª de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, así como por las Salas Cuarta y Quinta del Alto Tribunal: el artículo 135.1 de la LEC sí es aplicable a los procesos contencioso-administrativo, laboral y contencioso-disciplinario militar. 3.4 La inseguridad jurídica. 4. El artículo 133.3 de la LEC y la sentencia del Tribunal Constitucional número 48/2003, de 12 de marzo. 5. El silencio de la LEC sobre la presentación en las Oficinas de Correos de los escritos dirigidos a los órganos judiciales.-VI. Epílogo.

I. PRELIMINAR

En nuestro Derecho procesal administrativo era tradicional la existencia de un reglamento de la Ley de lo contencioso-administrativo. Así, la Ley de 22 de junio de 1894, a pesar de que en su artículo 109 establecía el carácter supletorio de la Ley de Enjuiciamiento Civil (en adelante, LEC) «en todo lo que fuere compatible con la índole de los procedimientos contencioso-administrativos», fue desarrollada por un Reglamento aprobado por un Decreto de la misma fecha que la Ley, 22 de junio de 1894.

Las opiniones sobre la necesidad de un Reglamento que desarrollase la Ley de lo contencioso-administrativo fueron encontradas. Así, Caballero y Montes aducía como ventaja del Reglamento que «*evita el tener que acudir con frecuencia a la Ley de Enjuiciamiento Civil*»⁽¹⁾; en el mismo sentido, Cordero Torres sostuvo que la existencia de un Reglamento de lo contencioso-administrativo evitaba los problemas que planteaba la supletoriedad de la LEC⁽²⁾. Por el contrario, Alcalá-Zamora decía que los 516 artículos del Reglamento de 1894 eran en su mayoría reproducción de artículos de la LEC y, siendo el proceso administrativo un trasunto del proceso civil, no se explicaba por qué, teniendo en un campo la categoría de legales, debían reducirse a reglamentarios en el otro⁽³⁾; idéntica opinión sostuvo González Pérez para quien era innecesario que una disposición reglamentaria recogiera preceptos de una Ley que ya regía como supletoria de la que el reglamento trataba de desarrollar⁽⁴⁾.

La Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa de 1956 va a aceptar la última opinión doctrinal expuesta y en los párrafos quinto y sexto del apartado I de la exposición de motivos decía:

«Y como esta Jurisdicción no es más que una especie de la genérica función jurisdiccional y la naturaleza de tales procesos no difiere esencialmente de los demás procesos de conocimiento, la ley se limita a recoger las especialidades que una y otros ofrecen, remitiéndolos en lo demás a las leyes orgánicas y procesales comunes.»

«Estas razones aconsejan también prescindir de toda disposición reglamentaria, pues carece de razón de ser un reglamento, como el de la vieja Ley de lo Contencioso, que en su mayor parte no es más que una innecesaria transcripción de preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Civil.»

En base a esa justificación, la Ley de 1956 va a establecer la supletoriedad de primer grado de la LEC en su disposición adicional 6.ª, a cuyo tenor «*En lo no previsto en esta Ley regirán como supletorias la de Enjuiciamiento Civil y las disposiciones orgánicas generales del Tribunal Supremo y de las Audiencias Territoriales.*»

La Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (en adelante, LJ) va a seguir la misma línea que la anterior de 1956, estableciendo en su disposición final 1.ª, bajo la rúbrica «*Supletoriedad de la Ley de Enjuiciamiento Civil*», que «*En lo no previsto por esta Ley, regirá como supletoria la de Enjuiciamiento Civil.*»

(1) CABALLERO Y MONTES, *Lo contencioso-administrativo*, Zaragoza, 1904, III, p. 449.

(2) CORDERO TORRES, J. M., «La Ley de Enjuiciamiento Civil como supletoria del proceso contencioso-administrativo», *Revista de Administración Pública*, núm. 27, p.12.

(3) ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, N., en una recensión a un artículo de don Jesús González Pérez publicada en la *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de México*, núm. 8, 1952, pp. 221 y ss.

(4) GONZÁLEZ PÉREZ, J., *La sentencia administrativa. Su impugnación y efectos*, Madrid, 1954, p. 57.

Por último, la labor integradora de la LEC en el orden contencioso-administrativo queda reafirmada en la Ley 1/2000, de 7 de enero, cuya exposición de motivos señala que la nueva Ley está llamada a ser ley procesal supletoria y común aplicable también en órdenes jurisdiccionales distintos del civil (apartado III) y cuyo artículo 4.º, bajo la rúbrica «Carácter supletorio de la Ley de Enjuiciamiento Civil», establece que «*En defecto de disposiciones en las leyes que regulan los procesos penales, contencioso-administrativos, laborales y militares, serán de aplicación, a todos ellos, los preceptos de la presente Ley*».

II. LA POSICIÓN DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CIVIL EN EL ORDEN JERÁRQUICO DE LAS NORMAS DE INTEGRACIÓN DEL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Sobre esta cuestión, la doctrina especializada ha sostenido un criterio que no podemos compartir. Así, Requero Ibáñez⁽⁵⁾ y Frías López⁽⁶⁾ entienden que antes de acudir a la LEC como norma supletoria debe el intérprete salvar la laguna mediante la autointegración de la propia LJ, señalando como ejemplos de esa autointegración los artículos 78.23 de la LJ («*el procedimiento abreviado, en lo no dispuesto en este capítulo, se regirá por las normas generales de la presente Ley*») y 114.1 *in fine* de la LJ («*el procedimiento de amparo judicial de las libertades y derechos, previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, se regirá, en el orden contencioso-administrativo, por lo dispuesto en este capítulo y, en lo no previsto en él, por las normas generales de la presente Ley*»). En la misma línea, Arozamena Sierra⁽⁷⁾ sostiene que la interpretación, la analogía y el juego de los principios inherentes al proceso contencioso-administrativo deben apurarse antes de acudir a la aplicación de la LEC al contencioso-administrativo.

Sin embargo, entendemos que no hay por qué alterar en esta materia el sistema general de prelación de fuentes. Conforme a él, solo hay que acudir a las normas de integración del Código Civil (art. 1.3, costumbre; art. 1.4, principios generales del Derecho; art. 4.1, analogía) cuando no exista precepto legal aplicable al caso concreto ni en la LJ, ni en sus disposiciones supletorias, LEC y LOPJ. Y, evidentemente, no hay ninguna laguna legal ni existe «autointegración» alguna de la LJ en los citados artículos 78.23 y 114.1, sino pura y simple remisión a otros lugares de la propia LJ para evitar innecesarias repeticiones. En conclusión, creemos que ante una laguna de la Ley procesal administrativa ha de acudirse en primer lugar a su legislación supletoria, LEC y LOPJ, y solo si tampoco en ellas existiese precepto aplicable para el caso debatido, deberíamos resolver la laguna con arreglo a los principios consagrados en el Título preliminar del Código Civil (singularmente, los principios generales del Derecho y la analogía). Todo ello sin perjuicio de que, como vamos a exponer seguidamente, la aplicación supletoria de la LEC habrá de interpretarse en armonía con los principios inspiradores inspiradores del proceso contencioso-administrativo.

⁽⁵⁾ REQUERO IBÁÑEZ, J. L., «La nueva Ley de Enjuiciamiento Civil, de 7 de enero de 2000, como supletoria de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Principales cuestiones que suscita», *Actualidad Administrativa*, núm. 22, 2000, p. 683 del correspondiente tomo anual editado por La Ley.

⁽⁶⁾ FRÍAS LÓPEZ, A., «Algunas cuestiones sobre la aplicación supletoria de la LEC en el ámbito contencioso-administrativo», *Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid*, núm. 13, 2002, pp. 64 y 65.

⁽⁷⁾ AROZAMENA SIERRA, J., «La Ley de Enjuiciamiento Civil, como derecho supletorio, en el proceso contencioso-administrativo», en la obra colectiva *La nueva Ley de Enjuiciamiento Civil*, Ministerio de Justicia, 2002, p. 145.

III. LÍMITES A LA APLICACIÓN DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CIVIL EN EL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

1. La aplicación supletoria de la LEC solo será posible en la medida en que no vaya contra los principios inspiradores del proceso contencioso-administrativo

En efecto, mientras la LEC sigue informada por el principio de justicia rogada o principio dispositivo (art. 216)⁽⁸⁾, la LJ –al ocuparse de un proceso que versa sobre actuaciones de órganos públicos– va a conceder una notable preponderancia a las facultades del juez, hasta tal punto que en el proceso contencioso-administrativo puede decirse que juega un papel muy importante el principio de oficialidad, aunque –ciertamente– no con la intensidad con la que ese principio se manifiesta en el proceso penal.

Así, en tanto que en el proceso civil las pruebas se practican a instancia de parte y solo excepcionalmente el Tribunal puede acordar su práctica de oficio (arts. 282 y 435.2 de la LEC), en el proceso contencioso-administrativo el Juez o Tribunal puede acordar de oficio el recibimiento a prueba y disponer la práctica de cuantas estime pertinentes para la más acertada decisión del asunto (art. 61.1 LJ). Mientras en el proceso civil el Tribunal no puede apartarse de la causa de pedir acudiendo a fundamentos de hecho o de derecho distintos de los que las partes hayan querido hacer valer (art. 218.1, p. 2.º, LEC), en el proceso contencioso-administrativo el Juez o Tribunal puede dictar sentencia fundándose en motivos distintos de aquellos en que se basaron las partes, sin más exigencia que la de dar oportunidad a los litigantes para que se pronuncien sobre esos motivos introducidos en el proceso por obra del juzgador (art. 33.2 y 65.2 LJ).

Por tanto, la aplicación de los preceptos de la LEC al proceso contencioso-administrativo no puede ser automática, sino que en cada supuesto habrá que determinar si ese precepto civil se acomoda a los principios en que se basa el proceso administrativo⁽⁹⁾. Esa es también la solución que ha adoptado el Tribunal Constitucional a la hora de aplicar la LEC como supletoria en los procesos constitucionales (Cf. STC 86/1982, ATC 419/1986, ATC 260/1997 y ATC 138/2001).

⁽⁸⁾ El apartado VI de la exposición de motivos de la LEC justifica así el mantenimiento de ese principio:

«La nueva Ley de Enjuiciamiento Civil sigue inspirándose en el principio de justicia rogada o principio dispositivo, del que se extraen todas sus razonables consecuencias, con la vista puesta, no sólo en que, como regla, los procesos civiles persiguen la tutela de derechos e intereses legítimos de determinados sujetos jurídicos, a los que corresponde la iniciativa procesal y la configuración del objeto del proceso, sino en que las cargas procesales atribuidas a estos sujetos y su lógica diligencia para obtener la tutela judicial que piden, pueden y deben configurar razonablemente el trabajo del órgano jurisdiccional, en beneficio de todos.

De ordinario, el proceso civil responde a la iniciativa de quien considera necesaria una tutela judicial en función de sus derechos e intereses legítimos. Según el principio procesal citado, no se entiende razonable que al órgano jurisdiccional le incumba investigar y comprobar la veracidad de los hechos alegados como configuradores de un caso que pretendidamente requiere una respuesta de tutela conforme a Derecho. Tampoco se grava al Tribunal con el deber y la responsabilidad de decidir qué tutela, de entre todas las posibles, puede ser la que corresponde al caso. Es a quien cree necesitar tutela a quien se atribuyen las cargas de pedirla, determinarla con suficiente precisión, alegar y probar los hechos y aducir los fundamentos jurídicos correspondientes a las pretensiones de aquella tutela. Justamente para afrontar esas cargas sin indefensión y con las debidas garantías, se impone a las partes, excepto en casos de singular simplicidad, estar asistidas de abogado.

Esta inspiración fundamental del proceso –excepto en los casos en que predomina un interés público que exige satisfacción– no constituye, en absoluto, un obstáculo para que, como se hace en esta Ley, el tribunal aplique el Derecho que conoce dentro de los límites marcados por la faceta jurídica de la causa de pedir. Y menos aún constituye el repetido principio ningún inconveniente para que la Ley refuerce notablemente las facultades coercitivas de los tribunales respecto del cumplimiento de sus resoluciones o para sancionar comportamientos procesales manifiestamente contrarios al logro de una tutela efectiva. Se trata, por el contrario, de disposiciones armónicas con el papel que se confía a las partes, a las que resulta exigible asumir con seriedad las cargas y responsabilidades inherentes al proceso, sin perjudicar a los demás sujetos de éste y al funcionamiento de la Administración de Justicia.»

⁽⁹⁾ En el mismo sentido, FRÍAS LÓPEZ, A., *op.cit.*, pp. 60 y 61, y AROZAMENA SIERRA, J., *op.cit.*, p. 145.

2. La existencia de acuerdos adoptados por el Consejo General del Poder Judicial en el ejercicio de sus competencias

El Tribunal Constitucional no ha dudado en establecer que la supletoriedad de la LEC prevista en el artículo 80 de su Ley Orgánica solo cabe aplicarla en defecto de específica previsión en los acuerdos reglamentarios adoptados por ese Tribunal (por todos, Auto núm. 138/2001, de 1 de junio).

El Consejo General del Poder Judicial parece mostrar una tendencia similar. Así, entre otros supuestos, recordemos que el artículo 135 de la nueva LEC estableció que «1. Cuando la presentación de un escrito esté sujeta a plazo, podrá efectuarse hasta las quince horas del día hábil siguiente al del vencimiento del plazo, en la Secretaría del tribunal o, de existir, en la oficina o servicio de registro central que se haya establecido. 2. En las actuaciones ante los Tribunales civiles, no se admitirá la presentación de escritos en el Juzgado que preste el servicio de guardia». Pues bien, la entrada en vigor de ese precepto produjo un verdadero sobresalto en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Así, el Consejo General del Poder Judicial dicta el Acuerdo Reglamentario 1/2001, de 10 de enero (*BOE* del día 12) modificando el artículo 41 del Reglamento 5/1995, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales, relativo a la presentación de escritos durante el servicio de guardia, en ese Acuerdo el CGPJ consideraba que parecía razonable aplicar la previsión del artículo 135.1 LEC «a la totalidad de los demás ordenes órdenes jurisdiccionales distintos del penal»(*sic*); sin embargo, solo unos días después, el Consejo General del Poder Judicial dicta la Instrucción número 1/2001, de 24 de enero (*BOE* de 9 de febrero), modificando lo dispuesto en el citado Acuerdo de 10 de enero de 2001; para rematar esos vertiginosos tumbos, el Consejo General del Poder Judicial dicta el Acuerdo Reglamentario 3/2001, de 21 de marzo (*BOE* del día 29), en el cual «se ha procedido a modificar el citado texto reglamentario, atendiendo especialmente al criterio expresado por la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, a fin de posibilitar la aplicabilidad de la normativa específica en los órdenes social y contencioso-administrativo, así como la determinación por los órganos jurisdiccionales del alcance general de la supletoriedad de la nueva norma procesal civil respecto de los restantes órganos jurisdiccionales» (exposición de motivos del Acuerdo). En definitiva –y aunque sobre esta cuestión volveremos más adelante-, el CGPJ va a intentar que sobre la aplicación supletoria del artículo 135 de la LEC al proceso contencioso-administrativo prevalezca lo dispuesto en unos Acuerdos simplemente reglamentarios dictados por él.

IV. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Las principales cuestiones que sobre esas materias plantea la aplicación supletoria de la LEC en el proceso contencioso-administrativo son las siguientes.

1. Cuestiones prejudiciales

1.1 PRECEPTOS DE LA LEC DE CLARA APLICACIÓN AL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

En la difícil elección entre cuestiones prejudiciales no devolutivas o previas – con el riesgo que conllevan de que el ulterior planteamiento plenario de la cuestión resuelta conduzca a

una decisión contraria a la anterior— y cuestiones prejudiciales devolutivas o excluyentes —solución antieconómica y dilatoria y contraria al principio de eficacia—, el artículo 4.º de la LJ configura las cuestiones prejudiciales como no devolutivas o previas con la excepción de las de carácter constitucional (arts. 35 y concordantes de la LOTC) y penal y lo dispuesto en los Tratados internacionales.

El artículo 4.º de la LJ ya había que entenderlo completado con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a cuyo tenor «1. A los solos efectos prejudiciales, cada orden jurisdiccional podrá conocer de asuntos que no le estén atribuidos privativamente. 2. No obstante, la existencia de una cuestión prejudicial penal de la que no pueda prescindirse para la debida decisión o que condicione directamente el contenido de ésta determinará la suspensión del procedimiento mientras aquélla no sea resuelta por los órganos penales a quienes corresponda, salvo las excepciones que la ley establezca» y con lo establecido en el artículo 146.2 de la Ley 30/1992 (redactado conforme a la Ley 4/1999), según el cual «La exigencia de responsabilidad penal del personal al servicio de las Administraciones públicas no suspenderá los procedimientos de reconocimiento de responsabilidad patrimonial que se instruyan, salvo que la determinación de los hechos en el orden jurisdiccional penal sea necesaria para la fijación de la responsabilidad patrimonial». La LOPJ y la Ley 30/1992 se anticiparon así a la nueva LEC (art. 40.2) para impedir que una simple querrela admitida o una denuncia no archivada pudiera considerarse como una cuestión prejudicial penal.

Ha de considerarse plenamente aplicable al proceso contencioso-administrativo lo dispuesto en el artículo 40.3 LEC, conforme al cual «la suspensión se acordará mediante auto» y «una vez que el proceso esté pendiente solo de sentencia», así como lo establecido en el artículo 40.6 LEC «las suspensiones a que se refiere este artículo se alzarán cuando se acredite que el juicio criminal ha terminado o que se encuentra paralizado por motivo que haya impedido su norma continuación».

1.2 ARTÍCULOS DE LA LEC DE DUDOSA APLICACIÓN EN EL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

En cambio, es problemática la aplicación al proceso contencioso-administrativo del artículo 41 de la LEC que se ocupa de los recursos contra la resolución sobre suspensión de las actuaciones por prejudicialidad penal. A nuestro juicio, estamos ante una indudable laguna de la LJ, la cual no regula esta cuestión y, en consecuencia, por aplicación de la cláusula general de supletoriedad de la LEC, habría que acudir a su artículo 41 adaptado al esquema de recursos propio del contencioso-administrativo (recursos de súplica, apelación o casación ordinaria)⁽¹⁰⁾. No obstante, la cuestión no es pacífica y en sentido contrario se manifiestan Frías López⁽¹¹⁾ y —aunque anterior a la nueva LEC— una sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 1997 que estima que no es admisible la casación contra un auto que suspende la tramitación del proceso «hasta que recaiga sentencia firme en diligencias previas instruidas por el Juzgado de instrucción», porque «una resolución con tal conte-

⁽¹⁰⁾ REQUERO IBÁÑEZ, J. L., da por supuesta la aplicación al proceso contencioso-administrativo de los artículos 40 y 41 de la LEC, *op.cit.*, p. 685.

En el mismo sentido, SALA SÁNCHEZ, P.; XIOL RÍOS, J. A., y FERNÁNDEZ MONTALVO, R., *Jurisdicción y Competencia en el proceso contencioso-administrativo*, Ed. Bosch, 2002, p. 676.

⁽¹¹⁾ FRÍAS LÓPEZ, A., *op.cit.*, p. 72.

nido no hace imposible la continuación del recurso, cuya reanudación podrá tener lugar una vez que recaiga resolución firme en el proceso penal».

1.3 LAS NOVEDOSAS FORMAS DE PREJUDICIALIDAD DEVOLUTIVA DE LOS ARTÍCULOS 42.3 Y 43 DE LA LEC

Como hemos indicado, las cuestiones prejudiciales no devolutivas o previas suponen un grave riesgo para la seguridad jurídica al posibilitar que la resolución *incidenter tantum* sea contraria a la adoptada en el ulterior planteamiento plenario de la cuestión. Por eso, el Tribunal Constitucional ha justificado el carácter suspensivo de las cuestiones prejudiciales de conformidad con el principio de seguridad jurídica, pues teniendo en cuenta que tal principio «*integra también la expectativa legítima de quienes son justiciables a obtener para una misma cuestión una respuesta inequívoca de los órganos encargados de impartir justicia, ha de considerarse que ello vulneraría, asimismo, el derecho subjetivo a una tutela jurisdiccional efectiva, reconocido por el artículo 24.1 de la CE. Así pues, resulta también constitucionalmente legítimo que el ordenamiento jurídico establezca, en algunos supuestos, a través de la prejudicialidad devolutiva, la primacía o la competencia específica de una jurisdicción sobre otra, para evitar que aquel defecto indeseado desde la perspectiva constitucional, llegue a producirse*» (STC 158/1985). En esa línea, la nueva LEC ha previsto también el planteamiento de cuestiones prejudiciales no penales con posibles efectos suspensivos y vinculantes, cuando las partes del proceso se muestren conformes (art. 42.3) e incluso ha recogido la propia prejudicialidad civil, con efectos suspensivos, si no cabe la acumulación de procesos (art. 43). Ahora bien, ¿son aplicables al proceso contencioso-administrativo esas novedosas formas de prejudicialidad devolutiva reguladas en los artículos 42.3 y 43 de la LEC? La doctrina (Frías López⁽¹²⁾, Requero Ibáñez)⁽¹³⁾ no ha dudado en considerar aplicables esos preceptos al recurso contencioso-administrativo. Por nuestra parte —y sin perjuicio de considerar deseable que *de lege ferenda* normas análogas a las contenidas en los artículos 42.3 y 43 de la LEC se dictasen también para el proceso contencioso-administrativo— entendemos que en estos momentos esa extensión es *contra legem* por cuanto el artículo 4.º de la LJ es categórico, en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo solo hay tres tipos de cuestiones prejudiciales excluyentes: las de carácter constitucional, las penales y las resultantes de lo dispuesto en los Tratados internacionales; no hay posibilidad de ampliar esos supuestos sin contradecir lo dispuesto en la LJ.

2. Cuestiones de competencia

2.1 EN GENERAL, NO SERÁN APLICABLES EN EL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO LAS DISPOSICIONES DE LA LEC SOBRE LA DECLINATORIA

La LOPJ se limita a disponer que las cuestiones de competencia entre Juzgados y Tribunales de un mismo orden jurisdiccional se resolverán por el órgano inmediato superior común, conforme a las normas establecidas en las leyes procesales y que en la resolución en que se

⁽¹²⁾ FRÍAS LÓPEZ, A., *op.cit.*, cit., pp. 73 a 75.

⁽¹³⁾ REQUERO IBÁÑEZ, J. L., *op.cit.*, pp. 685 y 686.

declare la falta de competencia se expresará el órgano que se considere competente (art. 51), así como que no podrán suscitarse cuestiones de competencia entre Jueces y Tribunales subordinados entre sí ya que en esos supuestos el Juez o Tribunal superior fijará, sin ulterior recurso, su propia competencia, oídas las partes y el Ministerio Fiscal por plazo común de diez días y acordado lo procedente, recabará las actuaciones del inferior o le remitirá las que se hallare conociendo (art. 52).

Bajo la vigencia de la LEC de 1881 se suscitó la duda de si era aplicable en el proceso contencioso-administrativo el planteamiento de las cuestiones de competencia a través de la llamada inhibitoria (ante el Tribunal que el demandado consideraba competente), siendo las posiciones doctrinales encontradas⁽¹⁴⁾. Con la nueva LEC se ha terminado la polémica al haberse suprimido la figura de la inhibitoria, fundamentalmente en razón de la muy inferior dificultad que para el demandado entraña, con los actuales medios de comunicación, comparecer ante el Tribunal que esté conociendo del asunto. Sin embargo, se ha mantenido una reminiscencia de la inhibitoria en el artículo 63.2 de la LEC que dispone que *«la declinatoria podrá presentarse también ante el tribunal del domicilio del demandado, que la hará llegar por el medio de comunicación más rápido posible al tribunal ante el que se hubiera presentado la demanda, sin perjuicio de remitírsela por oficio al día siguiente de su presentación»*; aun cuando creemos que serán escasos los supuestos en que esa norma tenga aplicación práctica en el proceso contencioso-administrativo, no hay que descartar un posible uso en él (procesos de lesividad, supuestos de litisconsorcio pasivo, etc).

En todo lo demás, no será de aplicación la regulación de la declinatoria prevista en la LEC (arts. 63.1, 64 y 65) al existir una normativa específica en la LJ (apreciación en el trámite de admisión, art. 51, en el trámite de alegaciones previas, artículo 58, en la vista cuando el procedimiento a seguir es el abreviado, artículo 78.7 y 8, y en cualquier momento procesal antes de la sentencia (art. 7.2 y 3). Sí será utilizable en el proceso contencioso-administrativo el inciso final del artículo 65.5 de la LEC cuando establece que la remisión de las actuaciones al Tribunal competente se hará *«con emplazamiento de las partes para que comparezcan ante él en el plazo de diez días»*.

2.2 ¿ES APLICABLE EN EL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO LA PROHIBICIÓN DE CUESTIONES DE COMPETENCIA TERRITORIAL NEGATIVA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEC?

Se plantea la duda sobre la aplicación al proceso contencioso-administrativo de lo dispuesto en el artículo 60 de la LEC, en el cual se establece como regla general la prohibición de cuestiones de competencia territorial negativa, de forma que el Juez o Tribunal al que se remitan las actuaciones estará a lo decidido por el Juez o Tribunal que se ha inhibido del conocimiento del asunto y no podrá declarar a su vez su falta de competencia territorial. A juicio de Requero Ibáñez, *«puesto que la competencia es improrrogable en el contencioso-administrativo, el juez o tribunal al que se remitan las actuaciones, si no está conforme con la inhibición acordada podrá siempre suscitar la oportuna cuestión de competencia negativa»*⁽¹⁵⁾. Sin embargo, Calvo Rojas pone de manifiesto que la prohibición del artículo 60.1 LEC entra

⁽¹⁴⁾ A favor de la aplicación de la inhibitoria al proceso contencioso-administrativo se pronunció, entre otros, BERMÚDEZ ODRIOZOLA, L., «La aplicación supletoria de la Ley de Enjuiciamiento Civil en el procedimiento contencioso-administrativo», *Actualidad Administrativa*, núm. 38, 1991, p. 467 del tomo anual editado por la Ley.

En contra de esa aplicación se había manifestado CORDERO TORRES, J. M., *op. cit.*, p. 19.

⁽¹⁵⁾ REQUERO IBÁÑEZ, J. L., *op. cit.*, p. 686.

en juego incluso cuando la competencia territorial venga determinada por reglas imperativas y que con ella el legislador ha pretendido evitar las indeseables dilaciones de los procesos por sucesivas declaraciones de falta de competencia territorial emitidas de oficio por los tribunales, atribuyendo en el artículo 60.1 de la LEC una suerte de eficacia erga omnes al pronunciamiento emitido por el primer Tribunal que declare su falta de competencia territorial, siempre y cuando dicho pronunciamiento se haya adoptado con audiencia de todas las partes⁽¹⁶⁾; en esa línea, Frías López entiende que «*oídas siempre las partes no podrá exceptuarse en ningún caso la prohibición de planteamiento de nuevo conflicto negativo de competencia territorial del artículo 60 LEC*»⁽¹⁷⁾.

A nuestro juicio –y sin desconocer lo razonable de los argumentos de los autores últimamente citados–, no parece procedente la aplicación del artículo 60.1 de la LJ al recurso contencioso-administrativo. En efecto, al tradicional carácter improrrogable de la jurisdicción y competencia de los órganos de lo contencioso-administrativo (arts. 5.1 y 7.2 LJ) se unen las dificultades que derivan de la coexistencia de una multiplicidad de fuentes normativas en ese orden jurisdiccional con la subsiguiente necesidad de que esas normas no sean objeto de interpretaciones contradictorias por los Juzgados y Tribunales de lo contencioso-administrativo. A este respecto hay que destacar que la LJ de 1998 ha hecho de los Tribunales Superiores de Justicia verdaderos Tribunales supremos no sólo del Derecho autonómico, sino también del Derecho que tiene su origen en la potestad normativa de los entes locales; que esa ha sido una de las finalidades primordiales de la LJ se comprueba acudiendo a la tramitación parlamentaria de la LJ. Así, el proyecto de Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa⁽¹⁸⁾ decía en su artículo 83.4 lo que sigue:

«Las sentencias que sin estar comprendidas en el apartado 2 de este artículo hayan sido dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, respecto de disposiciones, actuaciones o actos de las Comunidades Autónomas, de las Entidades locales, o de las Corporaciones e Instituciones públicas, sólo serán susceptibles de casación si el recurso pretende fundarse en el motivo del artículo 85.1.d) (infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate), por infracción de normas de derecho estatal o comunitario europeo que sea relevante y determinante del fallo recurrido, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora».

Ese precepto del proyecto de Ley fue objeto de la enmienda número 18, de modificación⁽¹⁹⁾, que planteó sustituir el texto del proyecto de ley por el que luego se convertiría en el vigente artículo 86.4 LJ. La motivación de esa enmienda de modificación –que es básica para interpretar los actuales artículos 86.4 y 89.2 LJ– fue la siguiente:

«La supresión de la mención a los actos de las Comunidades Autónomas, Entes Locales y Corporaciones e Instituciones Públicas, se hace por entender que es superflua si se atiende al reparto competencial que se hace en la ley y, por contra, puede dar lugar a interpretaciones restrictivas».

⁽¹⁶⁾ CALVO ROJAS, E., «Influencia de la Ley de Enjuiciamiento Civil en el orden contencioso-administrativo y en el orden social», *Manuales de formación continuada del Consejo General del Poder Judicial*, núm. 7, 2001.

⁽¹⁷⁾ FRÍAS LÓPEZ, A., *op.cit.*, p. 69.

⁽¹⁸⁾ Publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* (en adelante, *BOCG*), Congreso de los Diputados, serie A, núm. 70-1, de 18 de junio de 1997.

⁽¹⁹⁾ *BOCG*, Congreso de los Diputados, serie A, núm. 70-7, de 24 de noviembre de 1997.

La Ponencia encargada de redactar el informe sobre el proyecto de ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa propuso que se incorporase esa enmienda número 18 ⁽²⁰⁾ y la Comisión de Justicia e Interior emitió dictamen en el que ese precepto ya figuraba con la redacción dada por la citada enmienda ⁽²¹⁾; finalmente, el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó el dictamen de la referida Comisión ⁽²²⁾, no sufriendo ninguna modificación en el Senado el texto que había sido aprobado por el Congreso ⁽²³⁾.

Recapitulando podemos decir que el inciso del artículo 93.4 de la Ley 10/1992, de 30 de abril, de medidas urgentes de reforma procesal, «respecto a actos o disposiciones de las Comunidades Autónomas», es sustituido en el proyecto de la LJ por la frase, «respecto de disposiciones, actuaciones o actos de las Comunidades Autónomas, de las Entidades locales, o de las Corporaciones e Instituciones públicas» y finalmente, a consecuencia de la tan citada enmienda número 18, se suprime la mención a los actos de las Comunidades Autónomas, Entes Locales y Corporaciones e Instituciones Públicas.

La referida enmienda número 18 propuso la supresión de la mención a los actos de las Administraciones Públicas distintas del Estado, de una parte, por entender que era superflua si se atendía al reparto competencial que se hacía en el proyecto de Ley y, de otra, porque podía dar lugar a interpretaciones restrictivas. Consideramos que, efectivamente, era superflua la referencia a todas esas Administraciones Públicas puesto que, con arreglo al artículo 8 del citado proyecto de Ley, los actos de las Corporaciones e Instituciones Públicas se atribuían a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo –incluidos los Centrales–, con lo cual nunca podría llegar al TS a través de un recurso de casación ordinario. Asimismo, consideramos que era razonable la prevención contenida en la citada enmienda en el sentido de que el texto del proyecto de Ley podía dar lugar a interpretaciones restrictivas; en efecto, la terminología utilizada para designar a los entes públicos no territoriales es *variadísima* y por ello podría cuestionarse si alguno de ellos quedaba excluido de esa calificación de Corporación o Institución Pública, máxime si tenemos en cuenta que –a diferencia de lo que sucedía en la LJ de 1956– en el proyecto de la nueva LJ el único precepto que se refería a «*las Corporaciones e Instituciones Públicas*» era el citado artículo 83.4, de forma que en otros artículos del proyecto de Ley la terminología utilizada para designar a los entes públicos no territoriales variaba incluso dentro del mismo artículo ⁽²⁴⁾.

Todo ello pone de manifiesto el deseo del legislador de que los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas sean los «*Tribunales Supremos*» no sólo del Derecho autonómico, sino también del Derecho emanado de los entes locales. Aplicado esto al tema que ahora nos ocupa, ello supondría que, de aplicarse el artículo 60.1 de la LEC al proceso contencioso-administrativo, si un Juzgado de lo contencioso-administrativo sito en el territorio de una Comunidad Autónoma se inhibiese –con audiencia de las partes– a favor de otro Juzgado radicado en distinta Comunidad Autónoma, éste debería aceptar la competencia y resolver sobre un Derecho emanado de otro municipio y de otra Comunidad Autónoma, siendo resuelto el eventual recurso de apelación –o de casación autonómico en interés de Ley– por un Tribunal Superior de Justicia distinto a aquél que correspondería al municipio y a la Co-

⁽²⁰⁾ BOCG, Congreso de los Diputados, serie A, núm. 70-9, de 10 de marzo de 1998.

⁽²¹⁾ BOCG, Congreso de los Diputados, serie A, núm. 70-10, de 23 de marzo de 1998.

⁽²²⁾ BOCG, Congreso de los Diputados, serie A, núm. 70-12, de 8 de abril de 1998.

⁽²³⁾ BOCG, Senado, serie II, núm. 77.f), de 16 de junio de 1998.

⁽²⁴⁾ Así, en el apartado 3 del artículo 8.º del proyecto de la LJ, se hablaba de «*los organismos, entes o entidades*», mientras que en el apartado 5.e) del mismo precepto se aludía a «*los organismos públicos con personalidad jurídica propia y entidades pertenecientes al sector público estatal*».

munidad Autónoma de los que procedía el Derecho aplicado. Esas situaciones solo pueden evitarse sosteniendo la no aplicación del artículo 60.1 de la LEC al proceso contencioso-administrativo y, en consecuencia, nunca existirá en este orden jurisdiccional prohibición de cuestiones de competencia territorial negativa, las cuales serán resueltas por el Tribunal superior jerárquico común (Salas de lo contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, de la Audiencia Nacional o del Tribunal Supremo) que velarán para que las normas reguladoras de la competencia sean interpretadas conforme a los principios expuestos.

3. Reparto de asuntos

Es pacífica la aplicación al proceso contencioso-administrativo de lo dispuesto en los artículos 69 (plazo en que debe efectuarse el reparto) y 70 (medidas urgentes en asuntos no repartidos) de la LEC⁽²⁵⁾.

En cambio, es polémica la aplicación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de lo dispuesto en el artículo 68 de la LEC relativo al tratamiento procesal del reparto. Así, para Requero Ibáñez⁽²⁶⁾ no hay que trasladar el rigor de ese precepto al procedimiento contencioso-administrativo, basándose en la distinta terminología empleada por la LJ «*distribución de asuntos*» y en «*la mayor flexibilidad del procedimiento contencioso-administrativo*». Por el contrario, Frías López⁽²⁷⁾ ha sostenido la aplicación al proceso contencioso-administrativo de la sanción de nulidad de las actuaciones judiciales realizadas por Tribunales distintos a aquellos a los que correspondiese conocer según las normas de reparto. Las decisiones de los Tribunales de lo contencioso-administrativo que se han producido hasta la fecha dan la razón a la autora últimamente citada; valga como muestra la sentencia núm. 1.714/2002, de 18 de noviembre, dictada por la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia en Andalucía, sede de Granada, en la cual se declara la plena aplicación del 68 de la LEC al proceso contencioso-administrativo.

V. CÓMPUTO DE LOS PLAZOS

1. Normativa aplicable

Ante la ausencia de una norma al respecto en la LJ, es aplicable en el orden contencioso-administrativo lo dispuesto en el artículo 185 de la LOPJ según el cual los plazos procesales se computarán con arreglo a lo dispuesto en el Código Civil, en especial, conforme a lo establecido en su artículo 5.º

Si bien en lo anterior no hay discrepancias, los problemas vienen a la hora de determinar la aplicación al proceso contencioso-administrativo de los nuevos preceptos introducidos por la LEC.

(25) Así, FRÍAS LÓPEZ, A., *op.cit.*, p. 75.

(26) REQUERO IBÁÑEZ, J. L., *op.cit.*, pp. 687 y 688.

(27) FRÍAS LÓPEZ, A., *op.cit.*, p. 76.

2. El día inicial: el artículo 151.2 de la LEC

Según el artículo 5.1 del Código Civil, «*siempre que no se establezca otra cosa, en los plazos señalados por días, a contar de uno determinado, quedará éste excluido del cómputo, el cual deberá empezar en el día siguiente*». El artículo 133.1 de la LEC ha recogido también la regla general *dies a quo non computatur in termino* al señalar que «*los plazos comenzarán a correr desde el día siguiente a aquel en que se hubiere efectuado el acto de comunicación del que la Ley haga depender el inicio del plazo*». Y del articulado de la LJ resulta claramente que ese día determinado, ese día de referencia para el cómputo del plazo será el de la notificación del acto administrativo, la publicación de la disposición de carácter general o el acto de comunicación a las partes de las resoluciones judiciales y diligencias de ordenación.

La regulación de las notificaciones de los actos administrativos y de la publicación de las disposiciones de carácter general se encuentra contenida en la Ley 30/1992 mientras que las normas reguladoras de los actos de comunicación de las resoluciones judiciales se recogen en la LEC. Pues bien, la nueva LEC ha introducido en este punto un novedoso precepto, el artículo 151.2, a cuyo tenor «Los actos de comunicación a la Abogacía del Estado y al Ministerio Fiscal, así como los que se practiquen a través de los servicios de notificaciones organizados por los Colegios de Procuradores, se tendrán por realizados el día siguiente a la fecha de recepción que conste en la diligencia». Por tanto, una sentencia cuya copia se entregase a algunos de esos destinatarios (Abogado del Estado, Ministerio Fiscal o servicios de notificaciones organizados por los Colegios de Procuradores) con firma de la correspondiente diligencia de entrega, p.ej: el día 1, conforme al artículo 151.2 de la LEC, se tendría por realizada el día 2, siendo el día inicial para el cómputo del plazo para recurrir esa sentencia el día 3 por aplicación del artículo 133.1 de la LEC. Ese precepto pretende superar la situación anterior, conforme a la cual, si existiese un local de notificaciones común a los varios Juzgados y Tribunales de una misma población y las notificaciones no fueran recogidas en esa oficina por el Procurador o por el Abogado que hubiera asumido también la representación de su cliente, esas notificaciones producirían sus efectos en la fecha de entrega al Colegio de Procuradores o Abogados y ese sería el *dies a quo* del plazo legal, con independencia de la fecha en que realmente esa notificación hubiese llegado al Procurador o Abogado con funciones representativas (art. 272.2 LOPJ). Después de la nueva LEC, en principio, parece que habrá de estarse a lo dispuesto en su artículo 151.2 y tener por realizados esos actos de comunicación al día siguiente de la fecha de recepción que conste en la diligencia; sin embargo, mientras todas las Secciones de la Sala Tercera del TS no rectifiquen expresamente la doctrina de la Sección 1.^a sobre la no aplicación al proceso contencioso-administrativo de los preceptos de la LEC relativos a los plazos y modo de presentación de los escritos de las partes, resulta más prudente prescindir de lo dispuesto en el mencionado artículo 151.2 de la LEC y continuar actuando conforme a la situación existente anteriormente y que ya hemos señalado.

3. El día último del plazo: el artículo 135.1 de la LEC

3.1 LA PRESENTACIÓN EN EL JUZGADO DE GUARDIA

El problema de la determinación del día final de los plazos en el proceso contencioso-administrativo está íntimamente vinculado con la cuestión de la presentación en los Juzgados de guardia de los escritos dirigidos a los órganos de ese orden jurisdiccional. El lugar seguro para presentar los escritos dirigidos a los Juzgados y Tribunales de lo contencioso-administrativo

es el Registro General –o, en su defecto, la Secretaría– correspondiente al Juzgado o a la Sala de lo Contencioso-Administrativo ante el que se quiere incoar o ante el cual se está tramitando el proceso (arts. 268.1, 272.3 y 283 de la LOPJ).

En cuanto a la presentación en los Juzgados de Guardia, hay que tener en cuenta los zig-zagues que se han producido en los últimos años respecto a su régimen jurídico. Así, la doctrina jurisprudencial tradicional⁽²⁸⁾ era que los escritos dirigidos a los Tribunales de lo contencioso-administrativo solo podían presentarse en los Juzgados de Guardia el último día en que finalizaba el plazo legal concedido para evacuar el trámite, de forma que, si los escritos se presentaban en el Juzgado de Guardia en los días anteriores al de la expiración del plazo, el trámite solo se entendería cumplido dentro de plazo si el escrito tenía su entrada en el Tribunal al que iba destinado antes de haber expirado el plazo legal⁽²⁹⁾. Esa doctrina del Tribunal Supremo fue ratificada por el Tribunal Constitucional⁽³⁰⁾.

En ese estado de la cuestión, se produce la entrada en vigor de la nueva LEC y de su artículo 135 que da lugar a la sucesión de Acuerdos e Instrucciones del Consejo General del Poder Judicial que hemos expuesto más atrás y que, como vamos a señalar a continuación, no han resuelto el problema.

3.2 LA POSICIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DE LA SECCIÓN 1.ª DE LA SALA TERCERA DEL TRIBUNAL SUPREMO: EL ARTÍCULO 135.1 DE LA LEC NO ES APLICABLE A LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES NI CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS

El Tribunal Constitucional en el Auto núm. 138/2001, de 1 de junio, dictado por la Sección 1.ª de la Sala Primera va a señalar que no resulta posible la aplicación supletoria al proceso de amparo de lo previsto en el artículo 135.1 de la nueva LEC, por cuanto ello supondría la ampliación del plazo de interposición de ese recurso hasta las quince horas del día hábil siguiente al del vencimiento del mismo, lo cual representaría desconocer lo establecido en el artículo 44.2 LOTC habida cuenta de que, en realidad, tal previsión del artículo 135.1 de la LEC vendría a permitir que el recurso de amparo se interpusiese el día vigésimo primero contado desde el que debe ser considerado como inicial. Ahora bien, el intérprete supremo de la Constitución se va a preocupar también de que el interesado pueda presentar su demanda hasta el momento mismo en que vence el plazo, esto es, hasta las veinticuatro horas del vigésimo día; ello supone admitir que los recurrentes puedan presentar sus escritos aun fuera del horario de apertura del Registro General del Tribunal Constitucional (los días hábiles, desde las nueve treinta hasta las quince horas) acudiendo al Juzgado de Guardia de Madrid.

Esa misma línea del Tribunal Constitucional va a ser seguida por la Sección 1.ª de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que sobre la base de la libertad concedida a los Tribunales de lo contencioso-administrativo por el citado Acuerdo del Consejo General del Poder Judicial de 21 de marzo de 2001, va a afirmar en su Auto de 15 de octubre de 2001 (recurso de casación núm. 2.785/2001) que, aun después de la entrada en vigor de la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil, sigue vigente la doctrina tradicional sobre presentación de los escritos en el Juz-

(28) Por todos, Autos de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 8 de mayo de 1998 (recurso de casación núm. 8.464/1996) y de 15 de abril de 2002 (recurso de queja núm. 7.954/2000).

(29) Doctrina jurisprudencial que don Jesús GONZÁLEZ PÉREZ entiende que contraviene el principio de la tutela jurisdiccional que consagra el artículo 24 de la Constitución, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa*, tomo II, Ed. Civitas, 4.ª edición, 2003, p. 985.

(30) Por todas, sentencia del Tribunal Constitucional núm. 54/2001, de 26 de febrero.

gado de Guardia que más arriba hemos expuesto. Así, dice la Sala de lo contencioso-administrativo del Alto Tribunal que, «*Aunque los apartados 1 y 2 del artículo 135 de la Ley de Enjuiciamiento Civil son por completo ajenos, incluso por vía supletoria, a la jurisdicción contencioso-administrativa, toda vez que el artículo 128.1 de la ley reguladora de ésta diseña un sistema de presentación de escritos completo y diferente del regulado en aquella normativa, es lo cierto que el escrito de interposición del recurso de casación fue presentado en el Juzgado de Guardia el último día del plazo que establece el artículo 90.1 de la ley de esta jurisdicción, según consta en diligencia extendida por el secretario de la sala, por lo que tratándose de un escrito de término, y no obstante haber sido devuelto indebidamente al presentante por el secretario de dicho juzgado, su presentación ante el Juzgado de Guardia debe ser considerada eficaz y por ello oportuna, aunque la entrada del escrito de interposición del recurso en el Registro General de este tribunal tuviera lugar transcurrido el término del emplazamiento*». En conclusión, según esa doctrina, los escritos dirigidos a los Juzgados y Tribunales de lo contencioso-administrativo pueden presentarse en el Juzgado de Guardia, siempre que se haga el último día hábil del plazo; y a diferencia del sistema anterior, en el que el propio Juzgado de Guardia remitía el escrito al Juzgado o a la Sala de lo contencioso-administrativo, ahora, en el Juzgado de Guardia se le entregará al presentador del escrito una certificación acreditativa del intento de presentación (en la práctica, suele realizarse una diligencia de constancia por el Secretario titular del Juzgado de Instrucción que se encuentre en funciones de Guardia) para que el propio recurrente acuda al día siguiente hábil al Registro General o Secretaría del Juzgado o de la Sala de lo contencioso-administrativo correspondiente a presentar el escrito acompañado de la certificación acreditativa del intento de presentación ante el Juzgado de Guardia⁽³¹⁾ (artículo único del Acuerdo reglamentario 3/2001, de 21 de marzo, del Consejo General del Poder Judicial, en relación con la doctrina citada de la Sección 1.ª de la Sala Tercera del Tribunal Supremo).

3.3 EL CRITERIO SEGUIDO POR LAS SECCIONES 3.ª Y 6.ª DE LA SALA TERCERA DEL TRIBUNAL SUPREMO, ASÍ COMO POR LAS SALAS CUARTA Y QUINTA DEL ALTO TRIBUNAL: EL ARTÍCULO 135.1 DE LA LEC SÍ ES APLICABLE A LOS PROCESOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, LABORAL Y CONTENCIOSO-DISCIPLINARIO MILITAR

La Sección 6.ª de la Sala Tercera del TS, en Autos de 16 de abril y 16 de mayo de 2002 se ha apartado de la doctrina del Tribunal Constitucional y de la de la Sección 1.ª de la propia Sala Tercera del TS que acabamos de exponer y ha considerado plenamente aplicable al proceso contencioso-administrativo lo establecido por el artículo 135.1 de la LEC, en virtud del carácter supletorio de los preceptos de la LEC en la sustanciación del proceso contencioso-administrativo, al no existir en la LJ precepto alguno que establezca el cómputo de los plazos de presentación de escritos.

Por su parte, también la Sección 3.ª de la Sala Tercera del TS se ha adherido a ese criterio en su sentencia de 2 de diciembre de 2002 (dictada en el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 101/2002) y en su reciente Auto de 30 de abril de 2003 (dictado en el recurso núm. 475/2001).

⁽³¹⁾ Esta cuestión no ha pasado inadvertida para don Jesús GONZÁLEZ PÉREZ, que le ha dedicado un breve pero exquisito trabajo, «Presentación de escritos el día del vencimiento en el proceso contencioso-administrativo», *Otrosí*, Colegio de Abogados de Madrid, abril 2002, pp. 18-21.

En el proceso laboral, la Sala Cuarta del TS ha aplicado, sin ninguna vacilación, el artículo 135.1 de la LEC; por todos, Autos de 4 y 19 de febrero de 2002. Tampoco la Sala de lo Militar del TS ha tenido la menor duda a la hora de aplicar el artículo 135.1 de la LEC al proceso contencioso-disciplinario militar; cfr. sentencia de 23 de abril de 2002.

3.4 LA INSEGURIDAD JURÍDICA

Esa es la consecuencia a la que se llega. Un Letrado o Procurador no puede saber en estos momentos cuál es el día último de los plazos –tanto de los que afectan a su iniciación como de los que se refieren a su tramitación– del proceso contencioso-administrativo.

Es cierto que, como hemos visto, parece que en las Secciones de la Sala Tercera del Tribunal Supremo va prevaleciendo la tesis favorable a la aplicación del artículo 135.1 de la LEC en el proceso contencioso-administrativo. No obstante, las resoluciones citadas que siguen esa tesis presentan carencias en su argumentación; así, no reparan en la ampliación de los plazos previstos en la LJ que se produce al aplicar el artículo 135.1 de la LEC en ese orden jurisdiccional (ampliación que sería todavía mayor si se aplicase también el artículo 151.2 de la LEC), parten de un presupuesto erróneo (que no es posible la presentación de escritos en los Juzgados de Guardia para que surtan efectos ante los Juzgados y Tribunales de lo contencioso-administrativo) que es contrario al mencionado Acuerdo 3/2001 del Consejo General del Poder Judicial y, en fin, como consecuencia de lo anterior, llegan a una conclusión inexacta (que de no aplicarse el artículo 135.1 de la LEC al proceso contencioso-administrativo se produciría un acortamiento de los plazos al no poder presentarse los escritos hasta las veinticuatro horas) pues nada impide que, después del citado Acuerdo 3/2001 del CGPJ, se puedan presentar ante el Juzgado de Guardia los escritos dirigidos a los Juzgados y Tribunales de lo contencioso-administrativo.

En todo caso, es urgente que la Sala Tercera del Tribunal Supremo se reúna en Pleno para adoptar una decisión al respecto que ponga fin a la inseguridad jurídica existente.

4. El artículo 133.3 de la LEC y la sentencia del Tribunal Constitucional número 48/2003, de 12 de marzo

El artículo 133.3 de la LEC se limita a recoger el principio ya consagrado en el artículo 5.º1 del Código Civil –al cual se remite el art. 185.1 de la LOPJ– de que los plazos señalados por meses o por años se computarán de fecha a fecha.

Ahora bien ¿qué se entiende por computación de fecha a fecha? Hasta el momento, la cuestión era pacífica en doctrina y jurisprudencia. Así, según la Sala Tercera del Tribunal Supremo, la frase «se computarán de fecha a fecha» no puede tener otro significado que el de entender que el plazo vence el día cuyo ordinal coincida con el que sirvió de punto de partida, que es el de notificación o publicación, es decir, que el plazo comienza a contarse a partir del día siguiente de la notificación o publicación del acto, siendo la del vencimiento la del día correlativo mensual o anual al de la notificación o publicación⁽³²⁾. La doctrina comparte ese cri-

⁽³²⁾ Por todas, sentencias de 2 de abril de 1990, 15 de julio de 1995, 2 de diciembre de 1997, etc.

En el mismo sentido las demás Salas del Tribunal Supremo; en el momento de redactar estas líneas la última sentencia sobre el tema era la de la Sala Primera, núm. 312/2003, de 31 de marzo.

terio, así González Pérez⁽³³⁾ –con su habitual claridad expositiva– nos dice que la computación de fecha a fecha no debe conducir al error de considerar que como, según la regla sobre el momento inicial del plazo (art. 133.1 LEC), éste es el día siguiente al de la notificación o publicación, el plazo vence en la misma fecha de ese día siguiente del mes correspondiente, sino que el cómputo «de fecha a fecha», esto es, por meses naturales, supone que el plazo vence el mismo día de la notificación o publicación –no el siguiente– del mes correspondiente; así, por ejemplo, si la notificación tuvo lugar el día 31 de julio y el plazo fuera de un mes, empezaría a contar el día 1 de agosto pero no vencería el día 1 siguiente, sino el día 31 de agosto, que es el último día del mes natural y, por tanto, el último del plazo.

En ese estado pacífico de la cuestión se publica la reciente sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional núm. 48/2003, de 12 de marzo, en cuyo fundamento jurídico 2.º va a entender que el día del vencimiento en los plazos contados por meses no es el correlativo mensual al día de la notificación o publicación (p.ej. el plazo de dos meses para impugnar en vía contencioso-administrativa un Decreto publicado el día 28 de septiembre finalizaría el día 28 de noviembre), sino el correlativo mensual *al día siguiente* de la notificación o publicación (en el ejemplo anterior, el plazo finalizaría el día 29 de noviembre).

Habrà que esperar los posibles efectos expansivos de esa sentencia del Tribunal Constitucional en los distintos ordenes jurisdiccionales⁽³⁴⁾, pues téngase en cuenta que la normativa sobre cómputo de plazos que aplica el Tribunal Constitucional es también la prevista en la LEC por expresa remisión del artículo 80 de su Ley Orgánica.

5. El silencio de la LEC sobre la presentación en las Oficinas de Correos de los escritos dirigidos a los órganos judiciales

Según consolidada doctrina de la Sala Tercera del Tribunal Supremo⁽³⁵⁾ también es posible la presentación de los escritos dirigidos a los Juzgados y Tribunales de lo contencioso-administrativo en las Oficinas de Correos, si bien en esos casos hay que tener en cuenta que no es la fecha de recepción del escrito en la oficina postal la que debe ser tenida en cuenta como fecha de presentación del escrito a efectos procesales, sino la de entrada en el Juzgado o Sala de lo Contencioso-Administrativo a la que va dirigido.

Sin embargo, el 28 de octubre de 1998, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dictó su sentencia en el caso Pérez de Rada contra España; en esa sentencia se declaró que la inadmisibilidad de un recurso presentado en plazo en una oficina de Correos, pero que llegó al Juzgado correspondiente una vez expirado el término legal, constituía una aplicación excesivamente rigorista de una norma procedimental y que, en consecuencia, vulneraba el artículo 6.1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos. Cuando se elaboró la nueva LEC ya era suficientemente conocida esa sentencia, lo cual hubiese aconsejado insertar en ella algún precepto al respecto. Con posterioridad a la entrada en vigor de la nueva LEC, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dictó el 11 de octubre de 2001 una nueva sentencia sobre el tema (caso Rodríguez Valín c. España) en la que va a llegar a una solución con-

⁽³³⁾ GONZÁLEZ PÉREZ, J., *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa*, 4.ª edición, 2003, tomo II, p. 2274.

⁽³⁴⁾ El Tribunal Constitucional ya aplicó esa forma de computar los plazos mensuales en su sentencia 148/1991, de 4 de julio, pero de forma tan sutil (se limitada a decir en su FJ 2.º que «el plazo de caducidad expiraba el siguiente día 6») que la novedad pasó desapercibida.

⁽³⁵⁾ Por todos, Auto de 21 de enero de 2000, recurso núm. 369/1996.

traría a la sostenida en el caso Pérez de Rada, sin que existiesen diferencias sustanciales entre ambos asuntos (en los dos los actores habían actuado con Abogado y la única diferencia –insuficiente para justificar el cambio de criterio jurisprudencial realizado– era que en un caso el plazo para recurrir era de tres días y en otro de veinte). El tema de los escritos presentados en las Oficinas de Correos constituye una fuente continua de problemas ante los Tribunales ⁽³⁶⁾ sobre el cual la nueva LEC ha guardado silencio.

En conclusión, ante esa ausencia de preceptos en la LEC, podemos decir que si el escrito presentado en las Oficinas de Correos ha sido recibido temporáneamente en la sede del órgano judicial contencioso-administrativo, habrá de considerarse presentado dentro de plazo. E incluso aunque ese escrito presentado en las Oficinas de Correos haya sido recibido en el Juzgado o Tribunal contencioso-administrativo fuera del plazo legalmente previsto, no puede olvidarse la citada doctrina del TEDH en la sentencia de 28 de octubre de 1998 y la posibilidad de que –a pesar de la rectificación llevada a cabo en la de 11 de octubre de 2001– la misma pueda ser reiterada.

VI. EPÍLOGO

La aplicación de la nueva LEC en el proceso contencioso-administrativo es una causa permanente de conflictos. En las páginas precedentes hemos visto solo algunos de ellos y hemos observado las soluciones contradictorias que se dan tanto en la doctrina como en la jurisprudencia. Por si todo ello fuera poco, resulta que la reciente sentencia del Tribunal Constitucional núm. 48/2003, de 12 de marzo, ha venido a sembrar confusión en uno de los pocos aspectos en los que existía acuerdo, la forma de realizar la computación de fecha a fecha en los plazos señalados por meses o años.

Hubiera sido deseable que los redactores de la LJ añadiesen una treintena de artículos a la misma en los que se recogiesen aspectos tan esenciales para el proceso contencioso-administrativo como los relativos al cómputo de los plazos, lo cual habría evitado los problemas que conlleva tener que acudir a textos ajenos como la LEC.

⁽³⁶⁾ En el momento de redactarse estas páginas, la última sentencia sobre el tema ha sido la del Tribunal Constitucional núm. 77/2003, de 28 de abril, que anuló un Auto de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo por no haber dado valor a la presentación por correo certificado de una papeleta de conciliación.