

# El codemandado en el proceso contencioso-administrativo

Autor: César Cierco Seira

Editorial Marcial Pons /2022

www.librotecnia.cl

## ÍNDICE

|   | Pág. |
|---|------|
| <b>PRÓLOGO</b> , por Javier Oliván del Cacho .....  | 15   |
| <b>ABREVIATURAS</b> .....   | 21   |
| <b>INTRODUCCIÓN</b> .....   | 23   |
| <b>CAPÍTULO I. DEL COADYUVANTE Y EL CODEMANDADO EN LO<br/>CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO: ALGUNOS PASOS HISTÓRI-<br/>COS DE UN PERIPLO CON MUCHAS ENSEÑANZAS</b> .....  | 27   |
| I. UNA BREVE PERO IMPRESCINDIBLE MIRADA ATRÁS: LA<br>EVANESCENCIA DEL TERCERO ENCARNADA EN EL COAD-<br>YUVANTE .....  | 27   |
| II. EL TRATAMIENTO DE LA INTERVENCIÓN DEL TERCERO EN<br>LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRA-<br>TIVA DE 1956: DOS CATEGORÍAS CON SENDAS POSICIONES<br>PROCESALES CLARAMENTE DIFERENCIADAS .....  | 30   |
| III. LA FIJACIÓN DE UN NUEVO RUMBO. EL ADVENIMIENTO DE<br>LA CONSTITUCIÓN Y LAS PAUTAS INTERPRETATIVAS ALUM-<br>BRADAS POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: EL DESMAN-<br>TELAMIENTO RADICAL DEL EMPLAZAMIENTO EDICTAL Y<br>SU INFLUENCIA EN LA INTELIGENCIA DEL TERCERO ..... | 34   |
| IV. EL VIGENTE PARADIGMA. LA UNIDICIDAD DEL ESTATUS<br>PROCESAL DEL TERCERO: ¿COHERENCIA ÚLTIMA O SIMPLI-<br>FICACIÓN EXCESIVA? .....   | 39   |
| 1. La importancia del sustrato doctrinal y de la nueva propuesta con-<br>signada en la Ley de Protección Jurisdiccional de los Derechos<br>Fundamentales de 1978 .....  | 39   |

|   | Pág.      |
|---|-----------|
| 2. El giro decisivo: la Ley de Medidas Urgentes de Reforma Procesal de 1992 .....   | 40        |
| 3. La consolidación: la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998 .....   | 41        |
| <b>CAPÍTULO II. LA DEFINICIÓN DEL CODEMANDADO .....</b>   | <b>45</b> |
| I. EL TÍTULO GENERAL QUE LEGITIMA LA INTERVENCIÓN DEL TERCERO EN EL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO: UN DERECHO O INTERÉS LEGÍTIMO AFECTADO POR LA ESTIMACIÓN DE LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE ..... | 45        |
| II. LAS CLAVES INTERPRETATIVAS DE LA CLÁUSULA DEL INTERÉS LEGÍTIMO A PROPÓSITO DEL TERCERO: VOCACIÓN EXPANSIVA, PESO DE LO CIRCUNSTANCIAL Y REVISIÓN CONSTANTE DE LOS LÍMITES .....                       | 47        |
| 1. La natural vocación expansiva del interés legítimo como criterio legitimador.....  | 47        |
| 2. La zona de certeza positiva: el interés por defender la posición conquistada y la concurrencia de intereses sobre la misma cosa .....  | 48        |
| 3. La zona de certeza negativa: el solo interés por defender la legalidad....   | 50        |
| 4. El halo de incertidumbre: aspirantes, denunciados, rivales y responsables .....  | 52        |
| III. UN BANCO DE PRUEBAS ACTIVADO: EL CARGO O EMPLEADO PÚBLICO EN EL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL .....  | 54        |
| IV. LOS TERCEROS EXPRESAMENTE CATALOGADOS .....   | 66        |
| 1. Las aseguradoras de las Administraciones Públicas: una nueva vuelta de tuerca en el enredo entre los codemandados materiales y los codemandados procesales .....                                       | 66        |
| 2. Los comparecientes en el recurso administrativo especial en materia de contratación pública: la influencia de la vía administrativa previa en el reconocimiento del interés legítimo del tercero ..... | 71        |
| 3. Una catalogación, que no pretende serlo, claramente insatisfactoria. Un plan a reconsiderar: la tipificación de los terceros paradigmáticos .....  | 73        |
| V. LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS COMO TERCEROS.....   | 74        |
| VI. LA IMPORTANCIA DE DISCERNIR LA LEGITIMACIÓN DEL TERCERO Y SU DERECHO A SER EMPLAZADO INDIVIDUALMENTE.....   | 79        |
| <b>CAPÍTULO III. EL ESTATUTO PROCESAL DEL CODEMANDADO .....</b>   | <b>83</b> |
| I. LA CONDICIÓN DE PARTE DEL TERCERO INTERVINIENTE ....   | 83        |
| II. LA DECISIÓN DE COMPARECER O NO Y LAS REPERCUSIONES DE UNA PERSONACIÓN TARDÍA .....  | 85        |

|  |            |
|--|------------|
| III. LOS DESACORDES EN LA CONDUCTA PROCESAL DEL TERCERO INTERVINIENTE.....   | 89         |
| 1. El interviniente que solo quiere estar al tanto de lo que pasa. El acomodo del codemandado-observador a partir de las costas procesales ..... | 89         |
| 2. El interviniente que pretende alinearse con el demandante. La expulsión del falso codemandado.....  | 91         |
| 3. Las excepciones a la exclusión general de la intervención <i>ad adiuvandum</i> .....  | 95         |
| IV. EL DESARROLLO DE UNA ESTRATEGIA DEFENSIVA PROPIA: LOS AVANCES EN EL ENSANCHAMIENTO DE SU VIRTUALIDAD.....                                    | 99         |
| 1. El codemandado que pretende consolidar la defensa del acto administrativo con motivos que le favorecen singularmente .....                    | 100        |
| 2. El codemandado que pretende un empeoramiento de la posición del actor o un mejoramiento de la situación propia en comparación.....            | 102        |
| 3. Algunas reflexiones sobre las consecuencias de la ampliación jurisprudencial de la capacidad del codemandado de plantear nuevos motivos ..... | 105        |
| A. ¿Debería revisarse la legitimación activa basada en el perjuicio causado por los motivos de una decisión administrativa? .....                | 106        |
| B. ¿Qué hay de la proscripción de la reconvencción en lo contencioso-administrativo? .....   | 107        |
| V. EL ALLANAMIENTO Y LA OPOSICIÓN AL ALLANAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN.....  | 110        |
| VI. EL DERECHO A RECURRIR DE MANERA INDEPENDIENTE .....  | 114        |
| VII. LAS COSTAS PROCESALES DEL CODEMANDADO .....   | 117        |
| <b>CAPÍTULO IV. LAS CIRCUNSTANCIAS DEL LLAMAMIENTO EN CAUSA DE LOS TERCEROS PERJUDICADOS: QUIÉN, A QUIÉN, CÓMO Y CUÁNDO .....</b>                | <b>129</b> |
| I. ALGUNAS CONSIDERACIONES PREVIAS: IMPORTA LA MISIÓN E IMPORTA LA MANERA DE PERGEÑARLA .....  | 129        |
| II. EL QUIÉN: EL REPARTO DE ROLES ENTRE ÓRGANO JUDICIAL Y ADMINISTRACIÓN DEMANDADA .....   | 130        |
| 1. La responsabilidad última del órgano judicial en orden a la regularidad y completitud del llamamiento a terceros.....                         | 130        |
| 2. El auxilio de la Administración, su trascendencia y la falta de interiorización de los riesgos de una tal asignación .....                    | 135        |
| A. La Administración como auxiliadora judicial: una opción con sólidas razones .....   | 135        |

|  |  |     |
|--|--|-----|
| B.   | Algunos problemas que, no obstante, aguardan: dificultades en la notificación, expedientes incompletos y desinterés de la Administración .....                                 | 137 |
| C.   | La ausencia de una prevención específica frente al desempeño negligente por parte de la Administración .....   | 138 |
| D.   | El poco recorrido de la responsabilidad patrimonial como cláusula de cierre .....  | 141 |
| 3.   | La relegación de la función del demandante en el llamamiento a terceros a un papel marginal y la conveniencia de reconsiderar este planteamiento.....                          | 144 |
| III.   | <b>EL A QUIÉN: LOS INTERESADOS IDENTIFICADOS O IDENTIFICABLES.....</b>   | 146 |
| 1.   | Una llamada en causa de alcance razonable .....  | 146 |
| 2.   | La identificación que corresponde a la Administración: los interesados según el expediente administrativo .....  | 147 |
| 3.   | La verificación del órgano judicial: los terceros según los autos .....  | 148 |
| IV.  | <b>EL CÓMO: EL EMPLAZAMIENTO PERSONAL MEDIANTE NOTIFICACIÓN <i>IN PRIMIS</i> Y LA DEVALUACIÓN EXCESIVA DE LA PUBLICACIÓN DEL ANUNCIO DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO .....</b> | 152 |
| 1.   | La marcada y necesaria preferencia del emplazamiento personal en tanto que contenido esencial del derecho a la tutela judicial del tercero .....                               | 152 |
| 2.   | La llamada en causa en recursos contra actos con destinatario plural: la notificación a terceros en procedimiento competitivos y de concurrencia numerosa .....                | 153 |
| 3.   | La llamada en causa en recursos contra actos y disposiciones generales: la reversión de la indeterminación aparente.....   | 154 |
| 4.   | Una crítica constructiva frente a la marginalidad del emplazamiento por edictos .....  | 156 |
| V.   | <b>EL CUÁNDO: LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES EN AUSENCIA DEL TERCERO .....</b>  | 160 |
| <b>CAPÍTULO V. LAS CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE EMPLAZAMIENTO O DE SU IRREGULAR REALIZACIÓN: LA INDEFENSIÓN Y SUS PALIATIVOS .....</b> |  | 165 |
| I.   | <b>LA CONSECUENCIA DE UN PROCESO TRAMITADO DE ESPALDAS A UN TERCERO INDIVIDUALIZABLE: LA NULIDAD RADICAL DE LAS ACTUACIONES .....</b>  | 165 |

|  |     |
|--|-----|
| II. EL RECHAZO A LA RELATIVIZACIÓN DE LA INDEFENSIÓN POR EFECTO DE LA IMPROBABLE VARIACIÓN DEL RESULTADO EN EL PROCESO REHECHO. EL DESCARTE DEL ARGUMENTO CLÁSICO DE LA SUPLENCIA DE LA LABOR DEFENSIVA DEL TERCERO GRACIAS A LA PRESENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN COMO CAMPEONA DEL ACTO IMPUGNADO ..... | 169 |
| III. EL CONOCIMIENTO EXTRAPROCESAL Y LA DESACTIVACIÓN DE LA INDEFENSIÓN MATERIAL .....   | 174 |
| 1. El tercero que conoce la existencia del proceso y desaprovecha la oportunidad de entrar en él: la ausencia de indefensión material .....  | 174 |
| 2. La intensa aplicación del conocimiento extraprocesal a propósito del tercero en lo contencioso-administrativo y el alumbramiento jurisprudencial de una rica construcción argumental alrededor .....  | 177 |
| 3. La entrada en escena de la presunción y su influencia decisiva en la pujanza de la doctrina del conocimiento extraprocesal .....  | 180 |
| A. Una reacción esperable ante el temor al abuso de la falta de emplazamiento personal y a la sobreprotección del tercero .....  | 180 |
| B. Algunas acotaciones sobre los indicios empleados para sostener la presunción de conocimiento .....  | 182 |
| 4. El respaldo general del Tribunal Europeo de Derechos Humanos a la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el conocimiento extraprocesal y los reveses puntuales frente a algunas aplicaciones prácticas excesivas .....  | 188 |
| IV. ACOTACIONES CRÍTICAS SOBRE EL RIESGO DE DESNATURALIZACIÓN DE LA DOCTRINA DEL CONOCIMIENTO EXTRAPROCESAL COMO REMEDIO AL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO SUSTANCIADO <i>INAUDITIA TERTIA PARTE</i> ...   | 191 |
| V. UNA PROPUESTA PARA ACOTAR EL EMPLEO DE LA DOCTRINA DEL CONOCIMIENTO EXTRAPROCESAL .....   | 197 |
| <b>FINAL</b> .....   | 199 |
| <b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....  | 203 |