

# El problemático artículo 45.2.d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa: doctrina jurisprudencial y posiciones críticas

**The problematic Article 45.2.d) o Law 29/1998, of 13 July, regulating Contentious-Administrative Jurisdiction: jurisprudential doctrine and critical positions**

**Maria del Carme Payeras Cardona**

Investigadora en el Departamento de Derecho Público  
Universitat de les Illes Balears

<https://doi.org/10.36151/RJIB.2025.27.03>

**SUMARIO:** I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN: EL INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 45.2.D) LJCA COMO CAUSA DE INADMISIBILIDAD DEL RECURSO. II. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO 6742/2008, DE 5 DE NOVIEMBRE, EN CUANTO A LA SUBSANACIÓN EN LA INSTANCIA DEL INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 45.2.D) LJCA. III. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO 1623/2024, DE 13 DE MARZO, EN CUANTO A LA SUBSANACIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA DEL INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 45.2.D) LJCA. IV. EL ARTÍCULO 45.2.D) LJCA Y EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. V. SUPUESTO DE ADMINISTRADOR ÚNICO. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO 1865/2020, DE 11 DE JUNIO Y 1623/2024, DE 13 DE MARZO, CON ESPECIAL REFERENCIA A LAS SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA UNIPERSONALES. VI. CONCLUSIONES A TENOR DE LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL. VII. BIBLIOGRAFÍA.

**Resumen:** En este estudio se analiza la jurisprudencia recaída respecto a los documentos que deben acompañar las personas jurídicas en la interposición del recurso contencioso-administrativo en el procedimiento ordinario o con la demanda en el procedimiento abreviado, exigidos por el artículo 45.2.d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, cuya inobservancia determina la inadmisibilidad del recurso. Se examina también su eventual subsanación en primera y segunda instancia en el supuesto de no haber sido aportados en el momento procesal requerido. Así como la excepción a la aportación de dicha documental cuando la persona jurídica tenga un administrador único o sea una sociedad de responsabilidad limitada unipersonal.

**Palabras clave:** interposición recurso contencioso-administrativo, poder de representación, acuerdo social para litigar, causa de inadmisibilidad del recurso, subsanación de la omisión del acuerdo social de litigar, derecho a la tutela judicial efectiva,

principio *pro actione*, derecho de acceso a la jurisdicción, principio prohibición de indefensión.

**Resum:** En aquest estudi s'analitza la jurisprudència recaiguda respecte als documents que han d'acompanyar les persones jurídiques en la interposició del recurs contenciós administratiu en el procediment ordinari o amb la demanda en el procediment abreviat, exigits per l'article 45.2.d) de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, la inobservança dels quals determina la inadmissibilitat del recurs. S'examina també la seva eventual esmena en el supòsit de no haver estat aportats en el moment processal requerit. Així com l'excepció a l'aportació d'aquesta documental quan la persona jurídica tingui un administrador únic o sigui una societat de responsabilitat limitada unipersonal.

**Paraules clau:** interposició recurs contenciós administratiu, poder de representació, acord social per litigar, causa d'inadmissibilitat del recurs, esmena de l'omissió de l'acord social de litigar, dret a la tutela judicial efectiva, principi *pro actione*, dret d'accés a la jurisdicció, principi prohibició d'indefensió.

**Abstract:** This study analyses the case law on the documents that must be submitted by legal entities when filing a contentious-administrative appeal in ordinary proceedings or with the claim in abbreviated proceedings, as required by Article 45.2.d) of Law 29/1998, of 13 July, the non-compliance of which determines the inadmissibility of the appeal. It also examines their possible rectification in the event that they have not been provided at the required procedural moment. As well as the exception to the provision of said documentation when the legal entity has a sole administrator or is a single-member limited liability company.

**Key words:** writ of appeal, power of representation, corporate agreement to litigate, grounds for inadmissibility of the appeal, remedy of the omission of the corporate agreement to litigate, right to effective judicial protection, *pro actione* principle, right of access to jurisdiction, principle of prohibition of defencelessness.

## I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN: EL INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 45.2.D) LJCA COMO CAUSA DE INADMISIBILIDAD DEL RECURSO

El artículo 45.2.d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), es claro en su redacción. Exige como presupuesto procesal de admisibilidad del recurso contencioso-administrativo, cuando el actor sea una persona jurídica, acompañar al escrito de interposición del recurso en el procedimiento ordinario (art. 45.3 LJCA) o al de demanda en el procedimiento abreviado (art. 78.2 LJCA): «el documento o documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas o estatutos que les sean de aplicación, salvo que se hubieran

incorporado o insertado en lo pertinente dentro del cuerpo del documento mencionado en la letra a) de este mismo apartado». En principio, parece que su aplicación no debe plantear excesivos problemas. No obstante, la cuestión no está resultando pacífica a tenor de la jurisprudencia que se ha ido generando en torno a los requisitos que deben cumplimentarse para considerar que el documento o documentos aportados con la interposición del recurso o con la demanda son suficientes a los efectos prevenidos en el artículo 45.2.d) LJCA. Asimismo, plantean dudas sobre el tratamiento de su eventual subsanación en primera o segunda instancia en caso de su inobservancia. En la interpretación y aplicación del artículo 45.2.d) LJCA subyace, como veremos, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 de la Constitución Española (CE), el cual se manifiesta en el derecho de acceso a la jurisdicción, el principio *pro actione* y la prohibición de la indefensión, aspectos que han recibido escasa atención por parte de la doctrina.

Hay que advertir que no se trata de un presupuesto procesal baladí, su inobservancia, de ser advertida por el Letrado de la Administración de Justicia, ocasiona la inadmisión de oficio del recurso *ad limine litis* (art. 45.3 LJCA),<sup>1</sup> y, en caso de ser alegado su incumplimiento como excepción pro-

---

<sup>1</sup> No existe disposición semejante en sede del procedimiento abreviado. En el procedimiento ordinario, el artículo 45.3 LJCA impone al Letrado de la Administración de Justicia examinar de oficio la validez de la comparecencia y que se han acompañado los documentos requeridos por el artículo 45.2 LJCA. En el caso de haber omitido o presentado de modo incompleto alguno de ellos, el Juez o Tribunal requerirá inmediatamente su subsanación, señalando un plazo de diez días para que el recurrente pueda llevarla a efecto y, si no lo hiciere, el Juez o Tribunal deberá pronunciarse sobre el archivo de las actuaciones. Se echa a faltar un precepto igual en el procedimiento abreviado, ya que el artículo 78 LJCA, después de disponer en apartado segundo que «el recurso se iniciará por demanda, a la que se acompañará el documento o documentos en que el actor funde su derecho y aquellos previstos en el artículo 45.2» en su apartado tercero sólo impone el control de oficio de la jurisdicción y competencia: «apreciada la jurisdicción y competencia objetiva del Tribunal, admitirá la demanda. En otro caso, dará cuenta a éste para que resuelva lo que proceda» omitiendo la vigilancia ex officio de la aportación documental requerida en el artículo 45.2 LJCA. También se echa en falta que el artículo 78.3 LJCA no prevea la eventual subsanación en caso de no aportar dicha documental, como sí lo prevé el artículo 45.3 LJCA para el procedimiento ordinario. Parece que el legislador dispensa el control de oficio del cumplimiento del artículo 45.2.d) LJCA cuando se trata del procedimiento abreviado y reserva a la parte demandada la alegación de su inobservancia al disponer el artículo 78.7 LJCA que en el acto de la vista podrá alegar, además de las cuestiones relativas a la jurisdicción, a la competencia objetiva y territorial, «cualquier otro hecho o circunstancia que pueda obstar a la válida prosecución y término del proceso mediante sentencia sobre el fondo», como es que el demandante no haya acreditado el cumplimiento de los requisitos exigidos a las personas jurídicas para entablar acciones con arreglo a las normas o estatutos que les sean de aplicación. No obstante, el artículo 138.1 LJCA, integrado en el Capítulo III del Título VI de dicho texto legal, sobre las «disposiciones comunes a los Títulos IV y V» establece que «cuando se alegue que alguno de los actos de las partes no reúne los requisitos

cesal por la administración demandada, su estimación dará lugar a una sentencia que declarará la inadmisibilidad del recurso por falta de capacidad procesal del recurrente (art. 69.b LJCA), o sea, por carecer de la aptitud para comparecer en juicio y realizar actos procesales válidos (*legitimatio ad processum*).

La Ley de 27 de diciembre de 1956, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA 1956), establecía en su artículo 57.2 que debía acompañarse al escrito de interposición «el documento que acredite el cumplimiento de las formalidades que para entablar demandas exijan a las Corporaciones o Instituciones sus leyes respectivas». Dicho precepto debe reputarse como antecedente inmediato del precepto objeto de análisis. Sin embargo, su alcance era limitado, pues sólo obligaba a las Corporaciones o Instituciones, a las personas jurídicas de naturaleza administrativa, no siendo de aplicación a las personas jurídico-privadas. Por tanto, su ámbito de aplicación era mucho más restringido que el actual artículo 45.2.d) LJCA que se aplica a todas las personas jurídicas, como se expondrá.

Desde la promulgación de la LJCA de 1998 hasta la Sentencia del Pleno de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 5 de noviembre de 2008, la exigencia contenida en el artículo 45.2.d) LJCA no planteó especiales problemas en el foro. La jurisprudencia consideraba, pese a su literalidad, que basta para acreditar la legitimación del recurrente acompañar con el escrito de interposición el poder para pleitos<sup>2</sup> para tener automáticamente por cumplidos tanto el requisito del artículo 45.2.a) LJCA —poder de representación— como el del artículo 45.2.d) LJCA<sup>3</sup> —voluntad

---

establecidos por la presente Ley, la que se halle en tal supuesto podrá subsanar el defecto u oponer lo que estime pertinente dentro de los diez días siguientes al de la notificación del escrito que contenga la alegación». Por tanto, también en el procedimiento abreviado deberá concederse un plazo para subsanar el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso del artículo 45.2 LJCA. Esta tesis fue reforzada por la Sentencia del Tribunal Supremo, de 5 de noviembre de 2008 (recurso núm. 4755/2005), que posteriormente se comentará: «alegado el defecto procesal en el curso del proceso (en este caso en la vista) debe concederse a la parte recurrente plazo de subsanación, so pena de indefensión, salvo que dicha parte se opusiera a que concurre dicha causa de inadmisibilidad».

<sup>2</sup> No obstante, el tenor literal del artículo 45.2.d) LJCA es claro: sólo se tendrá por cumplido el requisito que el mismo impone si en el apoderamiento se ha incorporado o insertado la norma estatutaria habilitante para entablar acciones, no si se trata de un apoderamiento puro o simple.

<sup>3</sup> GARCÍA SANZ, J. «La reciente doctrina del Tribunal Supremo sobre la necesidad de acompañar al escrito inicial del recurso contencioso-administrativo el acuerdo por el que el órgano competente de la persona jurídica decide el ejercicio de la acción». *Actualidad jurídica Uría Menéndez*, núm. 24 (2009). Paradigmática en este sentido resulta la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Canarias 2282/2007, de 22 de mayo [recurso núm. 1022/2003 (STSJ ICAN 2282/2007-ECLI:ES:TSJICAN:2007:2282)] reflejo de una posición jurisprudencial minoritaria, inspirada en el derecho

de ejercitar la acción o de interponer el recurso adoptada por el órgano competente, conforme a los estatutos o la ley que regule a la persona jurídica de que se trate—. Lo cierto es que el artículo 45 LJCA exige, igualmente como requisito de procedibilidad, acompañar, además, tanto al escrito de interposición del recurso en el procedimiento ordinario como al escrito de demanda en el procedimiento abreviado: «el documento que acredite la representación del compareciente, salvo si figurase unido a las actuaciones de otro recurso pendiente ante el mismo Juzgado o Tribunal, en cuyo caso podrá solicitarse que se expida certificación para su unión a los autos». Por tanto, la jurisprudencia era especialmente laxa<sup>4</sup> en este punto hasta la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de noviembre de 2008 que a continuación se expone.

## II. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO 6742/2008, DE 5 DE NOVIEMBRE, EN CUANTO A LA SUBSANACIÓN EN LA INSTANCIA DEL INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 45.2.D) LJCA<sup>5</sup>

Esta sentencia supuso un giro radical en la aplicación del artículo 45.2.d) LJCA como causa de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo en caso de su incumplimiento.

---

a la tutela judicial efectiva y el principio *pro actione*, consideraba que «el acuerdo corporativo previo no es necesario cuando la representación de la entidad está conferida con carácter general, o dicho de otro modo, basta la presentación del poder notarial» y, por tanto, «constando unido poder general otorgado ante notario por el apoderado y representante legal de la compañía y constando que entre las facultades que le fueron concedidas se incluye la de representar y defender los intereses de la sociedad en cuantos asuntos de carácter civil, mercantil, criminal, social, administrativo y de otras jurisdicciones, aunque sean especiales, creadas o por crear, se susciten contra la sociedad poderdante o pueda suscitar ésta, no procede estimar la alegación realizada».

<sup>4</sup> Sin embargo, una jurisprudencia minoritaria imponía el cumplimiento literal del artículo 45.2.d) LJCA. Así, v. gr., el Auto del Tribunal Supremo 11352/2000, de 3 de abril [recurso núm. 52/2000 (Roj: ATS 11352/2000-ECLI:ES:TS:2000:11352A)]: «Es obligado, por lo tanto, que para acatar lo dispuesto en el artículo 45.2 d) de la Ley 29/98 se acompañen al escrito de interposición del recurso contencioso entablado a nombre de una persona jurídica cualquiera, bien el acuerdo de la Junta General, Junta de Socios, o cualquier otra institución análoga que represente el máximo poder decisorio dentro de la entidad, decidiendo el ejercicio de la acción correspondiente, bien la transcripción pertinente de las normas estatutarias, o de otro orden, de las cuales se desprenda con claridad que la facultad de acordarlo así no ha sido reservada a favor de la Junta y, consiguientemente, los legales representantes de la corporación, sociedad o entidad de que se trate, están facultados, no solamente para comparecer en su nombre ante los Tribunales, sino también para acordar la interposición de la demanda sin previo acuerdo del máximo órgano representativo de la corporación o asociación» [FD TERCERO].

<sup>5</sup> Sentencia del Tribunal Supremo 6742/2008 (Pleno), de 5 de noviembre [recurso núm. 4755/2005 (Roj: STS 6742/2008-ECLI:ES:TS:2008:6742)].

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha inadmitió el recurso interpuesto por la entidad mercantil recurrente. En virtud de lo anterior, la mercantil interpuso recurso de casación por inaplicación del artículo 45.3 LJCA considerando que se le había generado indefensión. La entidad recurrente estima que el Tribunal de instancia debió apreciar de oficio en el momento de la interposición del recurso o, a lo sumo, cuando fue alegada por la otra parte en la contestación a la demanda, la omisión del documento exigido en el artículo 45.3 LJCA y se le tendría que haber concedido el trámite de subsanación establecido en el artículo vulnerado. La Administración recurrida alegó que concurría causa de inadmisibilidad del recurso al no constar en autos que la recurrente hubiese acreditado que el órgano competente, según sus propias normas estatutarias, hubiese adoptado la decisión de interponer el recurso contencioso-administrativo y, por tanto, no debía tenerse por válidamente constituida la relación jurídico-procesal. Ante la causa de inadmisibilidad esgrimida por la Administración en su escrito de contestación a la demanda, la mercantil recurrente guardó silencio: ni negó que concurriera tal causa de inadmisibilidad, ni aportó la documentación que acreditase que el órgano societario estaba facultado para el ejercicio de la acción.

La Sala del Tribunal Supremo concluyó que:

- 1) A diferencia de lo dispuesto en el artículo 57.2.d) LJCA 1956 que se refería sólo a las «Corporaciones o Instituciones», el actual artículo 45.2.d) LJCA es aplicable a todas las personas jurídicas sin distinción incluyendo, por tanto, a las sociedades mercantiles.<sup>6</sup>
- 2) Una cosa es el poder de representación, que sólo acredita y pone de relieve que el representante está facultado para actuar válida y eficazmente en nombre y por cuenta del representado —que el art. 45.2.a) LJCA exige acompañar con la demanda—, y otra distinta es el docu-

---

<sup>6</sup> Es decir, resulta aplicable a toda persona jurídica de naturaleza pública o privada. Por ello, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears 738/2009, de 23 de julio [recurso núm. 276/2007 (Roj: STSJ BAL 738/2009-ECLI:ES:TSJBAL:2009:738)], lo aplicó a la Federación de Servicios Públicos de la UGT: «El requisito procesal previsto en el artículo 45.2 d) de la Ley 29/1998, a diferencia de lo que ocurría en el artículo 57.2.d) de la Ley Jurisdiccional de 1956, ya no se refiere a las Corporaciones o Instituciones sino que se extiende a cualesquiera personas jurídicas, esto es, sin exclusión alguna, con lo que toda persona jurídica se encuentra obligada a acompañar con el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo el documento o documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos para que esa persona jurídica pueda entablar acciones» [FJ TERCERO]. La Sentencia del Tribunal Supremo 3/2009, de 5 de enero [recurso núm. 3681/2006 (Roj: STS 3/2009-ECLI:ES:TS:2009:3)], aplicó el artículo 45.2.d) LJCA a las personas jurídico-públicas territoriales, como los Ayuntamientos, que en el supuesto enjuiciado no habían acompañado el acuerdo del Pleno adoptando la decisión de recurrir.

mento que acredita que el órgano de la persona jurídica ha tomado válidamente la decisión de litigar conforme a sus normas reguladoras —requerido por el art. 45.2.d) LJCA—. <sup>7</sup> El poder general para pleitos no es suficiente para tener por cumplimentado este último precepto, salvo, como él mismo dispone, que se hubiera incorporado o insertado en el cuerpo de la escritura de apoderamiento el documento que acredita que el órgano de la persona jurídica ha tomado válidamente la decisión de litigar conforme a sus normas reguladoras. <sup>8</sup>

- 3) En cuanto a su subsanación, la Sala de instancia no puede, sin previo requerimiento al recurrente, apreciar la causa de inadmisibilidad. <sup>9</sup> Si es el propio Tribunal quien de oficio advierte el incumplimiento de la «carga procesal» <sup>10</sup> de aportar el acuerdo del órgano competente adoptando la decisión de litigar, debe otorgarse el correspondiente plazo procesal de subsanación (art. 138.2 LJCA) y si es alegado dicho incumplimiento por la parte demandada, como ocurre en el caso de autos, la recurrente podrá bien subsanarlo o bien podrá oponerse a que concurre dicha causa de inadmisibilidad en el plazo de 10 días que al efecto se le ha de conferir (art. 138.1 LJCA). Y, tanto si es apre-

---

<sup>7</sup> Decisión que viene denominándose «acuerdo corporativo». «Decisión» que no «voluntad» como pone de manifiesto la Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 3 de marzo de 2014 [recurso núm. 39/2013 (ECLI:ES:AN:2014:888)]: «de lo que se trata no es de la existencia de una “voluntad” sino de otra realidad jurídica distinta cual es una “decisión”, esto es, un acto jurídico, adoptado conforme a las leyes y a los estatutos de la sociedad, en el que se decida el ejercicio de acciones. La “voluntad” de las personas jurídicas toma cuerpo en los actos jurídicos de sus *órganos*, de modo que carecen de una dimensión subjetiva distinta de la que se incorpora a sus decisiones por el cauce legal o estatutariamente articulado y a través de las personas dotadas de poderes» [FJ CUARTO].

<sup>8</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears 554/2009, de 23 de julio [recurso núm. 276/2007 (ECLI:ES:TSJBAL:2009:738)]: «El poder de representación acredita y pone de relieve que el representante se encuentra facultado para actuar válida y eficazmente en nombre y por cuenta de la persona jurídica, pero es preciso igualmente justificar la decisión de litigar, decisión que ha de ser tomada por el órgano competente de esa persona jurídica. Por tanto, incorporado al poder de representación o por separado, en definitiva, ha de aportarse en todo caso el acuerdo adoptado para litigar y ha de justificarse también que ese acuerdo ha sido adoptado por el órgano al que las normas reguladoras de la persona jurídica le atribuyan tal facultad» [FJ TERCERO].

<sup>9</sup> Resolviendo la jurisprudencia contradictoria sobre este punto. Así, entre otras, las Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 2004, de 9 de febrero de 2005, de 19 de diciembre de 2006 o de 26 de marzo de 2007, estimaban que podía apreciarse la causa de inadmisibilidad sin requerimiento previo. En cambio, las Sentencias del Tribunal Supremo de 21 de febrero, de 5 de septiembre de 2005, de 27 de junio de 2006, de 31 de enero de 2007 o de 29 de enero de 2008, resultan coincidentes con lo sentado finalmente en la Sentencia dictada en Pleno, que se comenta.

<sup>10</sup> PAREJO ALFONSO, L. *Lecciones de Derecho Administrativo* (8.ª ed.). Valencia: Tirant lo Blanch, 2016.



ciada de oficio como alegada de parte, el artículo 138.3 LJCA permite, sin más trámite, que el recurso sea decidido con fundamento en el defecto si este era insubsanable o no se subsanó en plazo. El Tribunal Supremo considera que el artículo 45.3 LJCA, el cual impone al letrado de la Administración de Justicia examinar de oficio que se han acompañado los documentos expresados en el artículo 45.2 LJCA, agota su eficacia y ya no resulta de aplicación cuando, por la razón que sea, su falta no es observada por el letrado de la Administración de Justicia. En este caso, si a lo largo del procedimiento dicha falta es advertida por el Tribunal o alegada por la parte demandada, será aplicable lo dispuesto en el artículo 138 LJCA.

La Sentencia del Tribunal Supremo 3340/2016, de 28 de junio [recurso núm. 1433/2015 (Roj: STS 3340/2016-ECLI:ES:TS:2016:3340)], estima que la subsanación puede efectuarse hasta el trámite de conclusiones: «hemos de declarar que ni del artículo 138 de la Ley Jurisdiccional ni de la doctrina jurisprudencial que lo interpreta, citada al articularlo, se desprende que la falta de presentación del documento, contemplado en el apartado d) del artículo 45.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no pueda subsanarse adjuntándolo al escrito de conclusiones de la persona jurídica demandante o que, de hacerse así, la subsanación sea extemporánea, sino que de la indicada jurisprudencia se deduce todo lo contrario (Sentencias del Pleno de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo de fecha 5 de noviembre de 2008 —recurso de casación 4755 de 2005—, y de esta Sala y Sección de fechas 16 de julio de 2012 —recurso de casación 2043/2010—, 24 de julio de 2014 —recurso de casación 254/2012— 27 de enero de 2015 —recurso de casación 3939/2012— y 22 de octubre del mismo año —401072013—)» [FJ SEGUNDO]. Dicho plazo de subsanación no participa de la condición de plazo susceptible de rehabilitación a los efectos prevenidos en el artículo 128.1 LJCA ya que «el plazo concedido para subsanar los defectos del escrito de interposición a que se refiere el artículo 45.2 y 3 de la LJCA tiene la misma naturaleza que el plazo para interponer el recurso, por lo que está excluido del ámbito del artículo 128 LJCA» [Sentencia del Tribunal Supremo 2288/2021, de 7 de junio —recurso núm. 7256/2019 (Roj: STS 2288/2021-ECLI:ES:TS:2021:2288)— y la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears 826/2024, de 11 de septiembre —recurso núm. 330/2024 (Roj: STSJ BAL 826/2024-ECLI:ES:TSJ



BAL:2024:826) —]. Dicha subsanación se admite aun cuando «el concreto acuerdo o decisión —del órgano estatutariamente competente— que le habilite para entablar la concreta acción procesal de autos en la presentación del recurso contencioso administrativo, *lo sea* con posterioridad a la interposición del recurso contencioso administrativo» [Sentencia del Tribunal Supremo 2424/2018, de 2 de julio (recurso núm. 1835/2016 —Roj: STS 2424/2018-ECLI:ES:TS:2018:2424—)] y Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears 587/2023, de 28 de abril (recurso núm. 114/2021 —Roj: STSJ BAL 587/2023-ECLI:ES:TSJBAL:2023:587—)]. En esta importante Sentencia el recurrente planteó varias cuestiones interesantes: 1) que la causa de inadmisión no se invocó dentro de los cinco primeros días del plazo para contestar la demanda; 2) que se aportó documentación suficiente al serle requerida; 3) vulneración del artículo 214 LEC ya que no cabe variar el contenido del Decreto de admisión la demanda, y 4) la declaración de inadmisión debió acordarse mediante Auto y no por Sentencia. El Tribunal Superior de Justicia resolvió: 1) La falta de alegación previa, dentro de los cinco primeros días del plazo para contestar la demanda (art. 58.1 LJCA) «no impide que la parte demandada lo invoque en el escrito de contestación a la demanda, que fue lo que en el caso ocurrió»; 2) La admisión de la demanda a trámite reconoce meramente el derecho al trámite de la parte demandante, y «no impide ni cercena que las partes demandadas puedan oponerse, sea en fase de alegaciones previas o sea en las contestaciones a la demanda, que el recurso contencioso-administrativo promovido —y en trámite— incurre en causa legal de inadmisión, ni que la inadmisión pueda ser declarada por el Juzgado», y 3) «La declaración de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo se produce: A. Mediante Auto, tanto si se promueve de oficio como si es promovida mediante alegaciones previas; B. Por sentencia, cuando la causa de inadmisión fuera invocada en la contestación a la demanda». En definitiva, resulta indiferente que el acuerdo para recurrir sea de fecha anterior o posterior a la interposición del recurso o de la demanda. El Tribunal Supremo, en las Sentencias de 14 de marzo de 2014 (recurso núm. 793/2011), de 3 de abril de 2014 (recurso núm. 1865/2011) y de 28 de junio de 2016 (recurso núm. 1433/2015), sentó que «no es exigible que la autorización para litigar debe adoptarse con anterioridad a la interposición del recurso contencioso-administrativo». El Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears ha tenido ocasión de pronunciarse sobre

este punto en varias sentencias. En su Sentencia 587/2023, de 28 de abril [recurso núm. 114/2021 (Roj: STSJ BAL 587/2023-ECLI:ES:TSJBAL:2023:587)], se planteó el caso de que el recurrente no aportó la documentación que, conforme a la normativa interna de la propia sociedad, contenga el concreto acuerdo o decisión adoptado por el órgano estatutariamente competente que le habilite para entablar la acción entablada. Requerido de subsanación, el recurrente presentó el acuerdo para recurrir, pero de fecha posterior a la demanda presentada. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo consideró no subsanado el defecto al faltar la voluntad de recurrir, inadmitiendo en consecuencia la demanda, porque este acuerdo de fecha posterior «se trataría, más bien, de una ratificación o convalidación de la interposición de la demanda, acto diferente del requerido por la ley». En su recurso de apelación el recurrente esgrimió el principio *pro actione* y que había quedado constatada «la voluntad del recurrente sociedad en reclamar» y que la expedición del certificado sea anterior o posterior a la interposición del recurso «es prueba más que palpable de ello» [FJ SEGUNDO]. La parte recurrida alegó que el acuerdo debía ser temporáneo, como había exigido el mismo Tribunal en una Providencia de fecha 8 de marzo de 2010. El Tribunal estimó el recurso, respaldado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo antes aludida: «considerando subsanado en forma el requerimiento de aportar el correspondiente documento o documentos que acrediten, conforme a la normativa interna de la propia sociedad, el concreto acuerdo o decisión —del órgano estatutariamente competente— que le habilite para entablar la concreta acción procesal de autos en la presentación del recurso contencioso administrativo, aunque sea con posterioridad a la interposición del recurso contencioso administrativo» [FJ CUARTO]. Este criterio ha sido seguido con posterioridad por el Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears en la Sentencia 1328/2024, de 19 de diciembre [recurso núm. 154/2023 (Roj: STSJ BAL 1328/2024-ECLI:ES:TSJBAL:2024:1328)], y en la Sentencia 1328/2024, de 30 de abril [recurso núm. (Roj: STSJ BAL 456/2024-ECLI:ES:TSJBAL:2024:456)].

- 4) No obstante, el Tribunal Supremo matiza, estableciendo una excepción a lo hasta ahora dicho, que alegado el defecto en el curso del proceso no es preciso en todo caso que se requiera la subsanación antes de dictar sentencia de inadmisión. Sólo será exigible cuando pueda generarse una situación de indefensión, que no concurrirá cuando la parte demandada ha alegado la causa de inadmisibilidad y la parte actora no la subsanó

o no se opuso a ella. Esta doctrina jurisprudencial ha sido posteriormente refrendada, entre otras, por las Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de diciembre de 2008 (recurso núm. 20/2006); de 5 de enero de 2009 (recurso núm. 3681/2006); de 16 de julio de 2012 (recurso núm. 2023/2010), y de 7 de febrero de 2014 (recurso núm. 4749/2011).

El fallo de la Sentencia 6742/2008, de 5 de noviembre, no fue pacífico. Se formularon dos votos particulares contra él, fundamentados básicamente en que el Tribunal de instancia incumplió el deber de tutelar la corrección de la constitución de la relación jurídico-procesal al acordar la admisión del recurso. 1) Voto particular del Ilmo. José Manuel Banderés al que se adhirieron otros dos Magistrados: «[...] en aras de no menoscabar el derecho a la tutela judicial efectiva que garantiza el artículo 24 de la Constitución, y que comprende el derecho de los justiciables a obtener una resolución fundada en Derecho sobre el fondo de las cuestiones planteadas, según refiere una reiterada y consolidada doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 246/2007, de 10 de diciembre, 14/2008, de 31 de enero y 33/2008, de 25 de febrero), el órgano judicial debió, con anterioridad a dictar una resolución de inadmisión del recurso contencioso-administrativo, basada en el incumplimiento de la carga procesal de aportar los documentos exigidos que acrediten la validez de la comparecencia, requerir a la parte para que subsanase los defectos observados en la comparecencia, porque dicho trámite viene exigido con carácter imperativo, y sin modulación o excepción alguna, por el artículo 45.3, considerando que este precepto constituye una manifestación del principio antiformalista y del principio pro-actione que informan el proceso contencioso-administrativo, que prevalece, por su carácter de norma specialis, sobre lo dispuesto en el artículo 138, y 2» sin apreciar de oficio la concurrencia del defecto subsanable. 2) Voto particular de la Ilma. Celsa Picó Lorenzo, al que adhirieron otros seis Magistrados, basado en que «alegada por la parte demandada el defecto de capacidad procesal... no excusa al tribunal de ofrecer expresamente la subsanación cuando la misma sea admisible, y ello con fundamento en que a) el acceso a la jurisdicción no debe ser impedido por una interpretación formalista y rígida de las normas procesales salvo que estemos ante una falta de diligencia, inactividad o conducta desacertada imputable a la parte reclamante. b) la facultad de subsanación de los requisitos habilitantes para la interposición del recurso contencioso administrativo debe ser objeto de una interpretación favorable al principio pro actione». En este sentido, hay que recordar que el Tribunal Constitucional tiene sentado, sin contradicción,

v. gr., Sentencia 153/2002, de 15 de julio, y las muchas que esta cita, que «el requisito de postulación o representación procesales de las partes, que es el tema planteado en el presente recurso de amparo, este Tribunal ha mantenido siempre de forma indubitada que la falta de acreditación de la representación procesales subsanable si el defecto se reduce a esta mera formalidad, y siempre que tal subsanación sea posible, de modo que en tales supuestos debe conferirse a las partes la posibilidad de subsanación antes de impedirles el acceso al proceso o al recurso legalmente previsto». Con esto quiero poner de manifiesto que la resolución de la cuestión no fue pacífica (la Sentencia del Pleno de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS de 5 de noviembre de 2008 se dictó con el voto favorable de 11 Magistrados contra 10 votos particulares) y que, en todo caso, hay que considerar que el artículo 231 LEC —de aplicación supletoria a la jurisdicción contencioso-administrativa, ex art. 4 LEC, aunque no automática ex Disposición Final Primera de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa— dispone que «El Tribunal y el Letrado de la Administración de Justicia cuidarán de que puedan ser subsanados los defectos en que incurran los actos procesales de las partes», y que el artículo 243.3 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, establece que «El juzgado o tribunal cuidará de que puedan ser subsanados los defectos en que incurran los actos procesales de las partes, siempre que en dichos actos se hubiese manifestado la voluntad de cumplir los requisitos exigidos por la ley». En todo caso, la STC 27/2010, de 27 de abril (recurso de amparo 1016/2007), modélica en esta cuestión, sentó que para evitar aplicaciones «excesivamente rigoristas de los presupuestos procesales debe atenderse a los fines de la causa de inadmisión (o no pronunciamiento) y a los intereses que sacrifica».

### **III. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO 1623/2024, DE 13 DE MARZO, EN CUANTO A LA SUBSANACIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA DEL INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 45.2.D) LJCA<sup>11</sup>**

Si en el supuesto anterior se trató la cuestión del incumplimiento y eventual subsanación en primera instancia, quedó, sin embargo, sin resolver su incumplimiento y eventual subsanación en segunda instancia. Rechazada

---

<sup>11</sup> Sentencia del Tribunal Supremo 1623/2024, de 13 de marzo [recurso núm. 8369/2021 (Roj: STS 1623/2024-ECLI:ES:TS:2024:1623)].

por el órgano judicial de primera instancia la causa de inadmisión del recurso opuesta por la parte demandada, relativa a la falta de legitimación de una persona jurídica por la falta de aportación del acuerdo social para recurrir conforme a lo preceptuado en el artículo 45.2.d) LJCA, ¿puede el órgano judicial de segunda instancia apreciar la concurrencia de esa misma causa de inadmisión del recurso sin previo requerimiento a la parte demandante para que subsane el defecto procesal considerado?

En el caso resuelto por la Sentencia del Tribunal Supremo, de 13 de marzo de 2024, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo apreció la existencia de un defecto formal en la postulación por vulneración del artículo 45.2.d) LJCA y requirió a la parte recurrente su subsanación, presentado esta la escritura de elevación a público de los acuerdos sociales del nombramiento del administrador único de la recurrente, certificación de que dicho administrador decidió la impugnación de la actuación administrativa y el otorgamiento por él mismo de poder *apud acta* a favor del procurador. Sin embargo, la administración demandada consideró insuficiente la documental aportada y opuso en su contestación a la demanda la concurrencia de causa de inadmisibilidad por incumplimiento del artículo 45.2.d) LJCA. La parte actora no aportó documentación complementaria ni realizó consideración alguna oponiéndose a la excepción planteada en su escrito de conclusiones. A la vista de la documentación aportada, el Tribunal de instancia desestimó la causa de inadmisibilidad planteada por la demandada. En trámite de apelación el Tribunal Superior de Justicia, sin dirigir requerimiento alguno ni otorgar trámite de subsanación, estimó la causa de inadmisibilidad esgrimida por la demandada, revocando la sentencia de instancia.

Interpuesto recurso de casación, se plantean dos cuestiones fundamentales: 1) si era necesario que el Tribunal Superior de Justicia concediera un trámite de subsanación en el recurso de apelación para presentar documentación complementaria a la presentada en la instancia; y 2) si la existencia de un acuerdo del administrador único de una sociedad mercantil de responsabilidad limitada bastaba para cumplir con esta exigencia legal. A la segunda cuestión me referiré en el siguiente epígrafe.

Respecto a la primera cuestión, la doctrina jurisprudencial sentada es clara: «si el recurrente en apelación se opone a la causa de inadmisibilidad planteada entendiendo que había presentado toda la documentación necesaria para acreditar la voluntad de recurrir de la persona jurídica en primera instancia, y el tribunal de apelación considera que la documentación aportada en la instancia era insuficiente, debe concederle la posibilidad de subsanar los defectos advertidos» [FDº CUARTO].

Por tanto, requerido en la instancia para subsanar los defectos procesales derivados del incumplimiento u omisión del artículo 45.2.d) LJCA y una vez cumplimentado dicho requerimiento, aunque insuficiente para el Tribunal de segunda instancia, este último «debe concederle la posibilidad de subsanar los defectos advertidos».<sup>12</sup> Ante esta decisión jurisprudencial existen, desde un punto de visto doctrinal, dos posturas:

- 1) Una, crítica con la decisión del Tribunal Supremo, pues desde un punto de vista estrictamente literal del artículo 138 LJCA esta posibilidad de doble subsanación (en primera y en segunda instancia) resulta extremadamente dudosa, pues dicho precepto, diferencia dos supuestos:
  - A) Alegación del defecto procesal a instancia de parte (art. 138.1 LJCA). La otra parte podrá bien subsanar el defecto, o bien alegar lo que estime pertinente, es decir, podrá oponerse a que concurre dicho defecto, y cuando el defecto es subsanable, como en el caso de la omisión de los documentos exigidos por el artículo 45.2.d) LJCA, y no se subsana dentro del plazo conferido, el recurso podrá ser decidido con fundamento en tal defecto. Esto es, dicho precepto no confiere, de nuevo, la posibilidad de subsanar, si la parte requerida ya lo intentó, aunque infructuosamente.
  - B) Apreciación de oficio (art. 138.2 LJCA). Se conferirá la posibilidad de su subsanación, pero si no lo subsana *debidamente* el recurso podrá ser decidido con fundamento en tal defecto.

En el caso de autos no se trata de una apreciación de oficio, pues la excepción procesal se planteó a instancia de parte, por lo que si el Tribunal de segunda instancia consideró que no fue *debidamente* subsanada en primera instancia, no debió conceder nuevo plazo de subsanación, sino decidir el recurso a la vista de las alegaciones y documental (insuficiente) aportada durante el plazo de subsanación (art. 138.3 LJCA).

En conclusión, la excepción procesal se planteó a instancia de parte, por lo que, una interpretación literal de los apartados 1 y 3 del artículo 138 imponen que, sin más trámite (excluyéndose una segunda subsanación), el recurso sea decidido.

---

<sup>12</sup> Sentencia del Tribunal Supremo 1623/2024, cit.: «[...] En estas circunstancias debe entenderse que el recurrente se opuso a la causa de inadmisibilidad planteada entendiendo que había presentado toda la documentación necesaria para acreditar la voluntad de recurrir de la persona jurídica. Si el tribunal consideraba, aunque sea en apelación, que la documentación aportada en la instancia era insuficiente debía, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo citada, concederle un trámite de subsanación para que aportase los Estatutos de la entidad» [FD SEGUNDO].

2) Otra, favorable a la doctrina del Tribunal Supremo y más acorde con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24 CE, considera que, si bien es cierto que una doble subsanación es contraria a la literalidad del artículo 138 LRJCA, no debe olvidarse lo dictaminado por el Tribunal Constitucional en relación con los no pronunciamientos de fondo por incumplimiento de los presupuestos procesales. El Tribunal Constitucional sienta una doctrina antiformalista, no rigorista, en aras a hacer efectivo el derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24 CE en su manifestación del principio *pro actione* y del deber de no causar indefensión. A la luz de la Sentencia del Tribunal Constitucional, de 27 de abril de 2010,<sup>13</sup> deben evitarse aplicaciones «excesivamente rigoristas» de los presupuestos procesales y por ello debe atenderse a «los fines de la causa de inadmisión (o no pronunciamiento) y a los intereses que sacrifica», como es el caso que se comenta, por lo que está justificado dar por segunda vez la oportunidad de subsanar los defectos procesales que indebidamente no subsanó. Aunque, el Tribunal Supremo no apoya su decisión en los referidos derechos fundamentales.<sup>14</sup> A este respecto, es muy significativa la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears, de 19 de diciembre de 2012,<sup>15</sup> dictada al amparo de su Sentencia de 26 de junio de 2009.<sup>16</sup> En el caso enjuiciado por esta última, el Juzgado de instancia únicamente había requerido la aportación del acuerdo corporativo, pero no los estatutos que determinan qué órgano es el competente para decidir la interposición del recurso. El Tribunal concluye que nada obsta a que pueda requerirse de oficio la subsanación de un defecto que ya fue invocado por la parte demandada: «el art. 138 LRJCA “no impone” al órgano jurisdiccional requerir de subsanación cuando el defecto fue invocado por la parte, pero lo que no se afirma en ningún apartado de tales sentencias del TS es que el referido órgano “no pueda” interesar dicha subsanación». Por ello: «en el supuesto de que el defecto fuese invocado por

<sup>13</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional 27/2010, de 27 de abril. Recurso de amparo núm. 1016/2007 (BOE-A-2010-8499).

<sup>14</sup> Ciertamente es que se le dio la oportunidad de subsanar en primera instancia el defecto procesal alegado por la contraparte y no lo hizo, o lo hizo de modo insuficiente, de manera que puede argumentarse que no le generó indefensión alguna.

<sup>15</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears 1493/2012, de 19 de diciembre [recurso núm. 201/2009 (Roj: STSJ BAL 1493/2012-ECLI:ES:TSJBAL:2012:1493)].

<sup>16</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears 495/2009, de 26 de junio [recurso núm. 205/2008 (Roj: STSJ BAL 1225/2009-ECLI:ES:TSJBAL:2009:1225)].



la parte y no se subsana en el plazo del art. 138,1º LRJCA y el órgano jurisdiccional decide no requerir de nuevo y tras ello dicta resolución inadmitiendo el recurso, dicha resolución será conforme al art. 24 de la Constitución Española. Pero también será conforme al art. 24 de la Constitución Española —y no lo impide la doctrina del TS arriba transcrita— que el órgano jurisdiccional acuerde, de oficio, y pese al transcurso del plazo de subsanación del art. 138,1º LJCA, dictar providencia reseñando el defecto y otorgando plazo de subsanación» [FJ TERCERO].

#### IV. EL ARTÍCULO 45.2.D) LJCA Y EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

Aunque la jurisprudencia del Tribunal Supremo que ha sido comentada no lo diga expresamente, sobrevuelan en ella los criterios de respeto al derecho a la tutela jurídica efectiva del artículo 24.1 CE, en su doble vertiente del derecho al acceso a la jurisdicción y del principio *pro actione*. A nuestros efectos, el derecho de acceso a la jurisdicción impone a los Jueces y Tribunales «la obligación de interpretar con amplitud las fórmulas que las leyes procesales utilicen en orden a la atribución de legitimación activa para acceder a los procesos judiciales».<sup>17</sup> El principio *pro actione* contiene un mandato de interpretación en el sentido más favorable al derecho y, en todo caso, de no seleccionar la norma menos favorable<sup>18</sup> y «la interdicción de aquellas decisiones de inadmisión que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que sacrifican»,<sup>19</sup> lo que excluye la clausura del procedimiento por defectos que puedan ser subsanados<sup>20</sup> «evitando la aplicación desproporcionada de las normas procesales que prevén una resolución de inadmisión o de eficacia equiparable»<sup>21</sup> y garantizando el derecho a obtener una decisión sobre el fondo.

<sup>17</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional 85/2008, de 21 de julio [FJ 5]. Recurso de amparo 5261-2004 (BOE-T-2008-14029).

<sup>18</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional 88/1997, de 5 de mayo [FJ 2]. Recurso de amparo 1573/1993 (BOE-T-1997-12418).

<sup>19</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional 28/2009, de 26 de enero [FJ 2]. Recurso de amparo 10292-2006 (BOE-A-2009-3336).

<sup>20</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional 186/2015, de 21 de septiembre [FJ 4]. Recursos de amparo acumulados 5987-2012 y 6996-2012.

<sup>21</sup> RODRÍGUEZ-PIÑERO, M.; CASAS BAAMONDE, M. E. *Comentarios a la Constitución Española*. Tomo. I. Madrid: Fundación Wolters Kluwer, 2018.

Con todo, el principio *pro actione* se encuentra excluido de la protección del artículo 24 CE de las consecuencias que, con sujeción a la ley procesal, deriven de «la pasividad, desinterés, negligencia, error técnico o impericia de la parte o de los profesionales que la representen o defiendan».<sup>22</sup>

En este sentido, se da cumplimiento al principio *pro actione* cuando se inadmite el recurso en el caso de que la parte sobre la que peche la carga procesal de acreditar que ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 45.2.d) LJCA que haya sido requerida de oficio o por alegación de la contraparte, se aquiete, adopte una actitud pasiva, muestre desinterés o negligencia.

En definitiva, el derecho a la tutela judicial efectiva, en la doble vertiente explicitada, informa la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, removiendo los óbices procesales que injustificadamente impidan el acceso a la jurisdicción y a obtener una decisión sobre el fondo.

## **V. SUPUESTO DE ADMINISTRADOR ÚNICO. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO 1865/2020, DE 11 DE JUNIO<sup>23</sup> Y 1623/2024, DE 13 DE MARZO,<sup>24</sup> CON ESPECIAL REFERENCIA A LAS SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA UNIPERSONALES**

En el cargo de administrador único convergen en una sola y la misma persona las facultades de administrador y de representante legal en las relaciones jurídicas externas de empresa.<sup>25</sup> ¿Es suficiente para tener por cumplido el artículo 45.2.d) LJCA la aportación del documento que acredite la representación del compareciente del artículo 45.2.a) LJCA o también debe

---

<sup>22</sup> Sentencias del Tribunal Constitucional 109/2002, de 6 de mayo [FJ 2]. Recurso de amparo 1737-2000; 141/2005, de 6 de junio [FJ 2]. Recurso de amparo 2030-2001; 160/2009, de 29 de junio. Recurso de amparo 910-2007; o 115/2012, de 4 de junio [FJ 4]. Recurso de amparo 2223-2004.

<sup>23</sup> Sentencia del Tribunal Supremo 1865/2020, de 11 de junio [recurso núm. 145/2019 (Roj: STS 1865/2020-ECLI:ES:TS:2020:1865)].

<sup>24</sup> Sentencia del Tribunal Supremo 1623/2024, cit.

<sup>25</sup> Sentencia del Tribunal Supremo 759/2017, de 4 de mayo [recurso núm. 1578/2016 (Roj: STS 1673/2017-ECLI:ES:TS:2017:1673)]: «le corresponde con carácter general y ordinario no sólo la representación sino también la administración y gestión de la empresa, puede entenderse razonablemente que en principio la decisión de ejercitar acciones judiciales y promover la interposición de un recurso contencioso-administrativo entra dentro de sus facultades típicas o características, pues tal es la regla organizativa general y la dinámica habitual de esas sociedades. Por ello, mientras no se suscite controversia en el proceso sobre la cuestión, puede asumirse que el otorgamiento del poder de representación por el administrador único de la sociedad resulta suficiente para tener por cumplido el requisito del art. 45.2.d) LJCA» [FJ OCTAVO].

acompañarse el documento que acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones con arreglo a las normas o estatutos que les sean de aplicación del artículo 45.2.d) LJCA? En el primer supuesto, se establecería una excepción, jurisprudencial, a la necesidad de acompañar los documentos requeridos por el artículo 45.2.d) LJCA.

El Tribunal Supremo distingue entre «administración» y «representación». La primera «se mueve en el ámbito organizativo interno societario». La segunda «conciene a los actos con trascendencia o relevancia externa a través de los cuales se promueven y crean relaciones jurídicas entre la sociedad y terceras personas».<sup>26</sup> Esta distinción tiene su apoyo legal en el artículo 209 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital (LSC), en cuanto dispone que «es competencia de los administradores la gestión y la representación de la sociedad en los términos establecidos en esta ley». En esta distinción radica la ratio legis del artículo 45.2 LJCA en sus apartados a) y d), exigiendo el primero la aportación del documento acreditativo con la que la representación procesal de la parte actora comparece en juicio, «mientras que el apartado d) pide a esta misma parte algo más, a saber, la acreditación documental de que la decisión de litigar, de promover el recurso, ha sido adoptada por el órgano que tiene atribuida tal competencia de administración de los asuntos societarios»<sup>27</sup> esto es, ambos apartados «se refieren a momentos y ámbitos diferentes: el poder de representación sólo acredita que el representante está facultado para actuar válida y eficazmente en nombre y por cuenta del representado, mientras que la decisión de litigar, acredita que la decisión de ejercitar la acción ha sido tomada por el órgano de la persona jurídica a quien sus normas reguladoras atribuyan tal facultad».<sup>28</sup>

No obstante, y en aparente contradicción con lo expuesto, debe mencionarse la Sentencia del Tribunal Supremo, de 13 de marzo de 2024. El Tribunal entiende que en el caso de administrador único o administradores solidarios entra dentro de sus facultades típicas la administración y gestión de la empresa, y consecuentemente la decisión de ejercitar acciones judicia-

---

<sup>26</sup> Sentencias del Tribunal Supremo 371/2014, de 7 de febrero [recurso núm. 4749/2011 (Roj: STS 371/2014-ECLI:ES:TS:2014:371)] y 3879/2016, de 20 de julio [recurso núm. 2596/2013 (Roj: STS 3879/2016-ECLI:ES:TS:2016:3879)].

<sup>27</sup> Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de febrero de 2014, cit., y de 20 de julio de 2016, cit.

<sup>28</sup> Ídem nota anterior.

les y promover la interposición de un recurso contencioso-administrativo.<sup>29</sup> El Alto Tribunal sienta que, mientras no se suscite controversia, el acuerdo para recurrir adoptado por el administrador único o solidario puede resultar suficiente para tener por cumplido el requisito del artículo 45.2.d) LJCA.<sup>30</sup> De suscitarse controversia, corresponderá a la parte recurrente despejarla, debiendo asumir una carga procesal y las consecuencias de su pasividad en caso de no hacerlo, «carga procesal que se concreta en la obligación de aportar los Estatutos para comprobar que no existe ninguna previsión estatutaria que atribuya algún ámbito de intervención a la Junta General en relación con la adopción de acuerdos para entablar acciones».<sup>31</sup>

La conclusión es clara: se establece una excepción a la necesidad de aportar los documentos requeridos por el artículo 45.2.d) LJCA bastando simplemente con acreditar la representación del recurrente, salvo que la parte de adverso suscite controversia al respecto. En este último caso, deberá aportarse la documental explicitada en la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de febrero de 2014. En aras a evitar controversias, resultará

<sup>29</sup> El Tribunal se basa en los artículos 210 y 233 LSC. El artículo 128 del referido texto legal establece que «la representación de la sociedad, en juicio o fuera de él, corresponde a los administradores en la forma determinada por los estatutos», y el artículo 124.2.a) del Reglamento del Registro Mercantil [Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Mercantil (RRM)] que «en el caso de administrador único, el poder de representación corresponderá necesariamente a éste, y que cualquier limitación de las facultades representativas de los administradores, aunque se halle inscrita en el Registro Mercantil, será ineficaz frente a terceros (artículo 234 LSC)». Por tanto, no es suficiente la atribución *ex lege* al administrador único de la capacidad para entablar acciones en nombre de la sociedad, pues los poderes de gestión interna de la empresa, especialmente los destinados a vincular a dicha sociedad entablando acciones judiciales en su nombre, puede estar condicionada o limitada por las revisiones estatutarias.

<sup>30</sup> Sentencias del Tribunal Supremo 1623/2024, cit., y 3718/2021, de 28 de septiembre [recurso núm. 1379/2020 (Roj: STS 3718/2021-ECLI:ES:TS:2021:3718)].

<sup>31</sup> Las Sentencias del Tribunal Supremo 371/2014, de 7 de febrero [recurso núm. 4749/2011 (Roj: STS 371/2014-ECLI:ES:TS:2014:371)] y 1863/2020, de 11 de junio [recurso núm. 147/2019 (Roj: STS 1863/2020-ECLI:ES:TS:2020:1863)], establecen: «el administrador único cumple la carga del tan citado art. 45.2.d) simplemente por acreditar que ostenta tal condición, sin necesidad de aportar documentación añadida o complementaria que justifique, a mayores, que además de ser administrador único tiene estatutariamente atribuida la facultad para promover la acción ejercitada». Esta sentencia de 11 de junio de 2020, fija el marco temporal de la jurisprudencia sentada, admitiendo que si bien su jurisprudencia no fue uniforme al principio, a partir de la Sentencia de 7 de febrero de 2014, «ha mantenido una línea homogénea de la que son exponente, entre otras, las sentencias de 20 de julio de 2016 (rec. 2596/2013), de 4 de mayo de 2017 (rec. 1578/2016), o la de 20 de marzo de 2018 (rec. 2177/2015)» [FJ TERCERO]; y STS de 7 de febrero de 2014 (rec. 4749/2011). De suscitarse controversia esta deberá ser despejada, pues «la competencia de administración y gestión al administrador único no se caracteriza en la Ley societaria como exclusiva y excluyente, por mucho que sea “único” (es decir, que no puede presumirse que sólo este administrador dispone de dicha facultad)».

conveniente aportar con el escrito de interposición del recurso (procedimiento ordinario) o con el escrito de demanda (procedimiento abreviado) la adopción del acuerdo para recurrir por parte del administrador único, así como los estatutos de la sociedad.

Es destacable que el Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears, en concordancia con la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo, ha venido estimando la excepción de aportar la documentación requerida en el artículo 45.2.d) LJCA. Entre las más recientes, su Sentencia de 25 de enero de 2024.<sup>32</sup> En este caso, el Tribunal Superior de Justicia no acogió la causa de inadmisibilidad del recurso planteada, al aportar la recurrente el poder general para pleitos otorgado por el administrador solidario y la escritura de constitución de la sociedad donde se adjuntan sus estatutos en los que se atribuye al administrador la facultad para interponer toda clase de acciones y excepciones ante los tribunales.

Las Sociedades de Responsabilidad Limitada Unipersonales están constituidas por un único socio, sea persona natural o jurídica, o por dos o más socios, pero cuyas participaciones han pasado a ser propiedad de uno solo (art. 12 LSC). El socio único ejerce las competencias de la junta general (artículo 15.1 LSC) debiendo, por imperativo legal, consignar las decisiones que adopte en acta bajo su firma o la de su representante «pudiendo ser ejecutadas y formalizadas por el propio socio o por los administradores de la sociedad» (art. 15.2 LSC). Conforme a la doctrina sentada por el Tribunal Supremo antecitada, habrá que concluir que no bastará a efectos de cumplir con lo dispuesto en el artículo 45.2.d) LJCA que se acompañe la escritura de apoderamiento al procurador efectuada por el socio único porque, conforme a los estatutos de la sociedad, la decisión de litigar debe adoptarse en Junta General o la posee el administrador/es de la sociedad, solidarios o mancomunados. Deberán aportarse, por tanto, dos documentos:

- A) La escritura de constitución de la sociedad con sus correspondientes Estatutos, mediante los cuales se acredita, sin duda alguna, que el socio único de la Sociedad Limitada Unipersonal se encuentra facultado para decidir sobre la interposición del recurso.
- B) El acta donde se haya consignado la decisión de interponer el recurso bajo su firma o la de su representante, pues a tenor del artículo 15.2

---

<sup>32</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears 81/2024, de 25 de enero [recurso núm. 11/2021 (Roj:STSJ BAL 81/2024-ECLI:ES:TSJBAL:2024:81)].

LSC podrá ser ejecutada dicha decisión por el propio socio único o sus administradores.

## VI. CONCLUSIONES A TENOR DE LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL

La interpretación del artículo 45.2.d) LJCA está informada por el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 CE, en su doble vertiente del derecho de acceso a la jurisdicción y del principio *pro actione*, que veda una interpretación formalista y rígida de las normas procesales e impone que la subsanación de los requisitos habilitantes para la interposición del recurso contencioso-administrativo deba ser objeto de una interpretación favorable al derecho a obtener una decisión sobre el fondo.

El artículo 45.2.d) LJCA es aplicable a todas las personas jurídicas ya jurídico-públicas ya jurídico-privadas, sin distinción alguna.

En primera instancia, si el vicio procesal derivado del incumplimiento del artículo 45.2.d) LJCA es apreciado de oficio debe otorgarse el correspondiente plazo procesal de subsanación. En segunda instancia, si la causa de inadmisibilidad es alegada por una de las partes, sobre la de adverso pesará la carga procesal de su subsanación o bien la de acreditar que no concurre dicha causa. En este caso, si no subsana o la parte requerida mantiene que no concurre la causa de inadmisibilidad podrá el juez o tribunal resolver sin más trámite sobre ello, pues el artículo 138.3 LJCA permite, en ambos casos, resolver sin más trámite el recurso planteado.

En segunda instancia, si se rechazó en primera instancia la causa de inadmisión planteada por la parte demanda y esta interpone recurso de apelación solicitando que se revoque la sentencia dictada y se estime la causa de inadmisibilidad, en caso de que el tribunal de apelación considere que la documentación aportada en la instancia es insuficiente, debe concederle la posibilidad de subsanar los defectos advertidos.

Nada obsta a que pueda requerir de oficio la subsanación de un defecto que ya fue invocado por la parte demandada.

En todo caso, la subsanación podrá efectuarse hasta el trámite de conclusiones. Este plazo de subsanación no participa de la condición de plazo susceptible de rehabilitación a los efectos prevenidos en el artículo 128.1 LJCA, admitiéndose aun cuando el concreto acuerdo o decisión del órgano estatutariamente competente que le habilita para entablar la concreta acción procesal sea adoptado con posterioridad a la interposición del recurso contencioso administrativo.

En las Sociedades con administrador único de la persona jurídica recurrente o las Sociedades de Responsabilidad Limitada Unipersonales, el acuerdo para recurrir adoptado por el administrador único puede resultar suficiente para cumplir con el artículo 45.2.d) LJCA —en el caso de Sociedades de Responsabilidad Limitada Unipersonales, el acta donde se haya consignado la decisión de interponer el recurso ex artículo 15.2 LSC— salvo que la parte de adverso suscite controversia al respecto, en cuyo caso el recurrente deberá acreditar que ostenta capacidad procesal aportando a autos la correspondiente prueba —escritura de constitución con sus correspondientes estatutos— de que tiene además de las facultades de representación de la persona jurídica de que se trate las facultades, estatutarias o *ex lege*, para decidir la interposición del recurso.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO MAS, M. J. «La inadmisión del recurso contencioso administrativo por la falta de aportación del acuerdo para el ejercicio de acciones: el caso de las sociedades con administrador único». *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 45, (2017).
- EZQUERRA HUERVA, A.; OLIVÁN DEL CACHO, J. *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa* (1.<sup>a</sup> ed.). Valencia. Tirant lo Blanch, 2021.
- GARCÍA SANZ, J. «La reciente doctrina del Tribunal Supremo sobre la necesidad de acompañar al escrito inicial del recurso contencioso-administrativo el acuerdo por el que el órgano competente de la persona jurídica decide el ejercicio de la acción». *Actualidad jurídica Uría Menéndez*, núm. 24 (2009).
- NOGALES ROMERO, F. J.; ROMERO REY, C. *Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Comentarios, concordancias, jurisprudencia e índice analítico* (13.<sup>a</sup> ed.). Madrid: Colex, 2024.
- PAREJO ALFONSO, L. *Lecciones de Derecho Administrativo* (8.<sup>a</sup> ed.). Valencia: Tirant lo Blanch, 2016.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO, M.; CASAS BAAMONDE, M. E. *Comentarios a la Constitución Española*. Tomo. I. Madrid: Fundación Wolters Kluwer, 2018.