

## TEMA 35

### **LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS: PRINCIPIOS GENERALES, ACTOS SUSCEPTIBLES DE RECURSO Y REGLAS GENERALES DE TRAMITACIÓN. RECURSO DE ALZADA, RECURSO DE REPOSICIÓN Y RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN. LAS RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS. EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.**

#### **1. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

- 1.1. CONCEPTO Y FINALIDAD**
- 1.2. ACTOS SUSCEPTIBLES DE RECURSO**
- 1.3. MATERIAS EXCLUIDAS DE RECURSO**
  - 1.3.1. Los actos de mero trámite
  - 1.3.2. Disposiciones administrativas de carácter general
- 1.4. REGLAS GENERALES DE TRAMITACIÓN**
  - 1.4.1. Legitimación para interponer el recurso
  - 1.4.2. Contenido mínimo del recurso
  - 1.4.3. Causas de inadmisión
- 1.5. SUSPENSIÓN DE LA EJECUTIVIDAD DEL ACTO RECURRIDO**
- 1.6. AUDIENCIA DE LOS INTERESADOS**
- 1.7. RESOLUCIÓN DEL RECURSO**
  - 1.7.1. Requisitos
  - 1.7.2. Contenido
- 1.8. RESOLUCIÓN DE UNA PLURALIDAD DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

#### **2. EL RECURSO DE ALZADA**

- 2.1. OBJETO Y CARACTERÍSTICAS**
- 2.2. ACTOS RECURRIBLES**
- 2.3. ÓRGANOS ANTE LOS QUE SE PUEDE INTERPONER EL RECURSO**
- 2.4. PLAZOS**
  - 2.4.1. Plazo para la interposición del recurso
  - 2.4.2. Plazo máximo para dictar y notificar la resolución

#### **3. EL RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICIÓN**

- 3.1. OBJETO Y CARACTERÍSTICAS**
- 3.2. ACTOS RECURRIBLES**
- 3.3. ÓRGANO COMPETENTE PARA RESOLVER**
- 3.4. PLAZOS**
  - 3.4.1. Plazo para la interposición del recurso
  - 3.4.2. Plazo máximo para dictar y notificar la resolución

**4. EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN**

**4.1. OBJETO Y CARACTERÍSTICAS**

**4.2. MOTIVOS DEL RECURSO**

**4.3. PLAZOS**

**4.4. RESOLUCIÓN**

4.4.1. Inadmisión del recurso

4.4.2. Contenido de la resolución

4.4.3. Plazo para resolver y sentido del silencio administrativo

**5. LAS RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS**

**5.1. CONCEPTO Y ACTOS RECURRIBLES**

**5.2. ÓRGANOS ANTE LOS QUE SE INTERPONEN**

**5.3. SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO**

**5.4. LA RECLAMACIÓN ECONÓMICO-ADMINISTRATIVA EN EL ÁMBITO LOCAL**

5.4.1. Consideraciones generales

5.4.2. El órgano para la resolución de reclamaciones económico-administrativas

5.4.3. Procedimiento de las reclamaciones económico-administrativas de las corporaciones locales

**6. EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

## 1. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

### 1.1. Concepto y finalidad

La revisión de los actos administrativos trata de la posibilidad que tienen las Administraciones Públicas de poder examinar las resoluciones o actos una vez dictados. Cuando dicha revisión se inicia directamente por un órgano de la Administración se denomina revisión de oficio. Sin embargo, cuando se efectúa a instancia del interesado, ello da lugar a los denominados recursos administrativos.

De acuerdo con Entrena Cuesta *“se entiende por recurso administrativo un acto con el que un sujeto legitimado pide a la Administración que revise una resolución administrativa o un acto de trámite cualificado, dentro de los plazos y con arreglo a las formalidades legalmente establecidas”*.

Los recursos administrativos, en su esencia, *“consisten en un acto del administrado por cuya virtud se solicita de la Administración que deje sin efecto una resolución anterior”* (STS de 28-10-1991). de manera que *“todo recurso administrativo, comporta una actividad de un sujeto legitimado para solicitar de la Administración la anulación o la modificación de un acto administrativo que le afecta”* (STS 13-3-1992).

Los recursos administrativos son, por tanto, actos de parte por los que se impugna un acto administrativo anterior ante un órgano igualmente administrativo, dando lugar a un procedimiento de revisión. Así, *“la Administración debe considerar como recurso administrativo, cualquier pretensión formulada por parte legitimada para ello, que tienda a obtener la revocación del acto administrativo que se estima contrario a Derecho, para lo que basta que se pida su reforma y que se dirija al órgano competente”* (STS 16-11-98).

Los recursos administrativos tienen como presupuesto la existencia de un acto administrativo previo contra el que se interponen pretendiendo su anulación o reforma. Así, la finalidad de todo recurso administrativo es proporcionar al órgano creador del acto recurrido —cuando se trata del recurso de reposición—, o al superior jerárquico de aquel —en el recurso de alzada—, la oportunidad de reconsiderar la decisión originaria que se combate.

De aquí pueden derivar dos consecuencias: *“por una parte la desestimación del recurso, porque no se haya logrado desvirtuar la fundamentación fáctica y jurídica que constituía la motivación del acuerdo impugnado; o la invalidación de este último, por haberse acreditado la improcedencia legal de su mantenimiento”* (STS 3-2-81).

### 1.2. Actos susceptibles de recurso

En lo que se refiere a los actos que pueden ser objeto de recurso de alzada o potestativo de reposición, el artículo 112.1 de la LPACAP dispone que dichos recursos podrán interponerse *“contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos...”*.

Por tanto, podrá interponerse recurso administrativo contra los siguientes actos administrativos:

- a) *Resoluciones*: Sin embargo, no todas las resoluciones en sentido estricto son susceptibles de recurso. Son recurribles las resoluciones definitivas, es decir, las que resuelven una instancia, cualquiera que sea el sentido de la resolución, por contraposición a todas las demás que integran el procedimiento administrativo y que carecen de sustantividad propia. Igualmente, sólo cabe recurso contra las resoluciones desfavorables al legitimado para interponerlo, no siendo posible un recurso administrativo contra las favorables por discrepancia en su fundamentación. Así, la STS de 19-3-2008 indica que “*en reiteradas ocasiones hemos indicado que los recursos, tanto administrativos como jurisdiccionales, se dirigen contra la parte dispositiva de las resoluciones, no tanto contra sus fundamentos, de tal manera que no cabe un recurso contra éstos cuando se está conforme con el sentido de la decisión*”.
- b) *Actos de trámite*: Que deberán cumplir los siguientes requisitos:
  - 1º. *Que se trate de actos que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto*: Así, aunque en principio, los actos de iniciación de un procedimiento no son susceptibles de recurso, sí lo son, por aplicación del artículo 24 CE, cuando implican consecuencias que afectan al fondo del asunto por introducir modificaciones sustantivas en el régimen jurídico de la situación anterior.
    - Resulta recurrible el acto administrativo que, bajo la apariencia formal de acto de trámite iniciador de un procedimiento o de impulso administrativo, contiene en realidad una decisión administrativa sobre el fondo del asunto planteado (STS 22-9-00).
    - Así, si bien los actos de iniciación de un procedimiento administrativo no son recurribles por tratarse de actos de mero trámite, ello es así en los actos de iniciación pura, que se limitan, y en tanto lo hagan, a desplegar sus efectos jurídicos en el seno mismo del procedimiento administrativo que inician. Por excepción a esta regla, el recurso administrativo es admisible cuando del acto de iniciación se derivan consecuencias que no son meramente procedimentales por introducir modificaciones sustantivas en el régimen jurídico de situaciones anteriores, afectando al haz de derechos, deberes y obligaciones que definían su contenido —por ejemplo el caso en que, provisionalmente, se aplique a un bien el régimen jurídico previsto para los bienes de interés cultural— (STS 3-11-99).
    - Del mismo modo, son recurribles las resoluciones que, aun teniendo un efecto temporal limitado, se pronuncian sobre el fondo y no pertenecen ya a la fase procedimental. Por ejemplo, en el supuesto del acto de adjudicación por sorteo de viviendas o bienes en general (STS 28-9-99).

- 
- 2º. *Que tales actos determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento*: Para que un acto de trámite sea susceptible de recurso por esta causa es necesario que se trate de una suspensión indefinida del procedimiento y no de una suspensión por tiempo perfectamente delimitado y proporcionalmente congruente con la finalidad, lícita, perseguida con la suspensión (STS 30-1-87). Supuestos concretos de estas circunstancias son:
- La resolución administrativa que deniega una solicitud con la expresión «*por ahora*», pues tal negativa condicional es equiparable a la negativa pura y simple, aunque se someta a hechos eventuales o indeterminados, al dilatar el procedimiento y su resolución por tiempo incierto (STS 23-11-79).
  - El acto administrativo en el que se comunica al interesado el archivo del expediente iniciado con su solicitud, si no se ajusta a determinados requisitos legales, pues ese acuerdo produciría el efecto jurídico de impedir la continuación de la vía administrativa en el caso de que el ciudadano no aceptara la carga, lícita o ilícita, que en él se le impone (STS 1-7-97).
  - Por el contrario, no impide continuar el procedimiento el acto administrativo que acuerda la retroacción de las actuaciones administrativas a un momento anterior a los efectos de subsanar alguna deficiencia en su tramitación (STS 25-6-97).
- 3º. *Que tales actos produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, que puedan fundarse en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en la Ley*: La inclusión de estos supuestos entre los recurribles fue operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y obedece a la necesidad de incrementar la protección de los derechos de los administrados. Supuestos concretos de esta circunstancias son:
- El acuerdo de iniciación de un procedimiento administrativo sancionador que incluye la adopción de medidas cautelares, en cuanto afecta de manera inmediata a los derechos de los administrados, lo que determina que dichas medidas cautelares sean separables del acto que inicia el procedimiento, por tratarse de actos distintos (STS 28-1-85).
  - Las medidas cautelares adoptadas en el seno de un procedimiento administrativo, son recurribles por cualquier motivo de fondo o de forma, pues no se trata de un acto de trámite, sino de un acto definitivo con efectos temporales limitados. Si no fuera así no sería controlable la legalidad de estas 7945 medidas (STS 24-3-99).
  - Por otro lado, es recurrible en vía administrativa, por quien se considere perjudicado, el acuerdo de la Administración por el que se produce la suspensión del procedimiento sancionador instruido a los efectos de que el denunciado presente proyecto de obras para su legalización (STS 19-6-84).
-