

Los recursos administrativos.

✓ Una visión práctica

Autor:

Manuel Táboas Bentanachs

*Magistrado de la Sala de lo Contencioso-Administrativo
del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.*

Excedente de la Carrera Fiscal.

*Profesor Asociado de Derecho Administrativo
de la Universidad Pompeu Fabra*

ediciones  experiencia

Consejo editorial:

Juan Manuel Perulles Moreno

*Catedrático de Derecho Financiero y Tributario
Abogado*

M^a Luisa Ochoa Trepát

*Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario
Doctora en Derecho*

Domingo Carbajo Vasco

*Economista. Abogado
Inspector de Hacienda del Estado*

José Luis Díaz Echegaray

*Doctor en Derecho
Abogado*

© Ediciones Experiencia, S.L.

© Manuel Táboas Bentanachs

Edita: Ediciones Experiencia, S.L.

C/ Sant Eusebi, 53 - 1.º-2.ª

08006 Barcelona

Tel.: 93 200 23 09

Fax: 93 241 31 29

ediciones@edicionesexperiencia.com

www.edicionesexperiencia.com

Reservados todos los derechos. No está permitida la reproducción total o parcial de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros medios, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del copyright.

La editorial no comparte obligatoriamente las opiniones expresadas en la obra. Ni el editor ni los autores aceptarán responsabilidades por las pérdidas ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de ninguna información contenida en esta publicación.

Primera edición: febrero 2003

Segunda edición: febrero 2005

Depósito legal: B. 5.031 - 2005

ISBN: 84-932883-2-2

Compone e imprime: Gràfiques 92, S.A., Avda. Can Sucarrats, 91

08191 - Rubí (Barcelona)

Impreso en España – Printed in Spain

A Magda, Núria y Gemma

ÍNDICE

PRESENTACIÓN A LA SEGUNDA EDICIÓN	9
I. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. Premisas previas	11
1. El doble sistema de revisión en vía administrativa: La revisión de oficio y los recursos administrativos	13
2. Los recursos administrativos obligatorios	16
3. La supresión de los recursos administrativos	17
4. Los recursos administrativos potestativos	18
5. El sistema de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, después de la modificación de la Ley 4/1999, de 13 de enero.....	21
6. Los procedimientos administrativos de ejecución forzosa y los recursos administrativos	22
II. RECURSOS ADMINISTRATIVOS. Disposiciones generales	29
7. Sujetos. El recurrente. Su capacidad de obrar	31
8. Sujetos. El recurrente. Su legitimación.....	34
9. Sujetos. El recurrente. Su representación	46
10. Sujetos. Los litigios entre las administraciones públicas	54
11. Sujetos. La Administración y sus órganos administrativos.....	59
12. Sujetos. Terceros interesados.....	67
13. Actos impugnables en general	70
14. Actos impugnables en general. El silencio administrativo.....	75
15. Actos impugnables en general. Los supuestos de inactividad administrativa y la vía de hecho ..	83
16. Fundamentos del recurso en general.....	88
17. El escrito del recurso: formalidades	92
18. El escrito del recurso: tiempo de presentación en general	100
19. El escrito del recurso: lugar de presentación en general	112
20. El procedimiento de recurso administrativo	123
21. La resolución del recurso administrativo.....	129
22. La suspensión de la ejecutividad de los actos administrativos en vía administrativa.....	137

III. RECURSOS ADMINISTRATIVOS. Parte Especial.....	151
23. El recurso obligatorio de alzada	153
23.1. Sujetos	153
23.2. Actos impugnables.....	156
23.3. Disposiciones generales aplicables: remisión.....	166
23.4. Disposiciones específicas. Tiempo de presentación.....	167
23.5. Disposiciones específicas. Lugar de presentación.....	168
23.6. Disposiciones específicas. Procedimiento del recurso administrativo obligatorio de alzada	169
23.7. Disposiciones específicas. Resolución del recurso administrativo obligatorio de alzada....	169
23.8. Disposiciones específicas. Suspensión de la ejecutividad de los actos administrativos en el recurso administrativo obligatorio de alzada.....	170
23.9. Vías impugnatorias a partir de la resolución del recurso obligatorio de alzada	171
23.10. Otros recursos de alzada	174
24. El recurso potestativo de reposición	179
24.1. Sujetos	179
24.2. Actos impugnables.....	180
24.3. Disposiciones generales aplicables: remisión.....	199
24.4. Disposiciones específicas. Tiempo de presentación.....	199
24.5. Disposiciones específicas. Lugar de presentación.....	200
24.6. Disposiciones específicas. Procedimiento del recurso administrativo potestativo de reposición	201
24.7. Disposiciones específicas. Resolución del recurso administrativo potestativo de reposición	201
24.8. Disposiciones específicas. Suspensión de la ejecutividad de los actos administrativos en el recurso administrativo potestativo de reposición.....	202
24.9. Vías impugnatorias a partir de la resolución del recurso potestativo de reposición.....	203
24.10. Otros recursos de reposición.....	206
25. El recurso extraordinario de revisión.....	216
25.1. Sujetos	216
25.2. Actos impugnables.....	216
25.3. Disposiciones generales aplicables: remisión.....	217
25.4. Disposiciones específicas. Fundamentos del recurso extraordinario de revision.....	217

25.5. Disposiciones específicas. Tiempo de presentación	219
25.6. Disposiciones específicas. Lugar de presentación.....	220
25.7. Disposiciones específicas. Procedimiento del recurso administrativo extraordinario de revisión	220
25.8. Disposiciones específicas. Resolución del recurso administrativo extraordinario de revisión.....	221
25.9. Disposiciones específicas. Suspensión de la ejecutividad de los actos administrativos en el recurso administrativo extraordinario de revisión	221
25.10. Vías impugnatorias a partir de la resolución del recurso extraordinario de revisión..	222
IV. APÉNDICE NORMATIVO	231
Exposición de motivos. Apartado V de la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.	233
Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero) –artículos 107 a 119–... ..	235

PRESENTACIÓN A LA SEGUNDA EDICIÓN

El presente trabajo obedece a la intención de intentar poner de manifiesto que la regulación de los recursos administrativos no es tan simplificada como al legislador le ha parecido oportuno considerar.

Desde luego, la experiencia práctica del régimen establecido por la redacción originaria de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dejó mucho que desear y el nuevo régimen de recursos administrativos dispensado por la Ley 4/1999, de 13 de enero, sigue manteniendo un neurálgico recurso obligatorio de alzada, tan trascendente en las Administraciones General del Estado y de las Comunidades Autónomas, que se entiende desafortunado en su naturaleza de obligatorio-como cualesquiera otro de esa misma naturaleza-.

Todo ello aparece profundamente acentuado en la materia de recursos administrativos especiales siempre configurados bajo la naturaleza de recursos obligatorios y si se establecen recursos potestativos lo son con carácter previo a otros recursos administrativos obligatorios, que no con carácter previo a la vía judicial contencioso administrativa.

Efectivamente, mi modesto convencimiento, que se irá razonando con posterioridad, se decanta por la defendida procedencia de la instauración de los recursos administrativos meramente potestativos siempre previos a la vía judicial contencioso administrativa,

dando lugar a que sea el interesado recurrente el que decida si le interesa seguir estando en la vía administrativa con los recursos que el ordenamiento jurídico le ofrezca -jerárquicos o no- para posteriormente acceder a la vía judicial contencioso-administrativa o si decide que lo que más le interesa es acceder directamente, sin mayores trámites ni demoras, a esa vía judicial, donde no existan mayores impedimentos. El “desideratum” sería que la modificación de la Ley 4/1999, de 13 de enero, fuese el estadio previo y cuanto más próximo a la final modificación legislativa que, cuanto menos, estableciese la naturaleza de potestativo el recurso de alzada.

Es más, puestos a simplificar el sistema de recursos administrativos, bien podría aprovecharse la ocasión para depurar otros recursos administrativos para unificarlos en su régimen jurídico dándoles igualmente la naturaleza de potestativos y si en algún supuesto se justifica debidamente mantener su naturaleza de obligatorios, reduciéndolos a su mínima expresión.

No obstante, siendo realistas y, en su caso, hasta que llegue, si es que llega, la modificación legislativa que se tenga a bien dispensar y en el sentido que lo sea, el presente trabajo va a tratar de esforzarse en mostrar el régimen de los recursos establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, desde una perspectiva práctica, alejada intencionalmente de citas doctrinales, jurisprudenciales o de una relación de formularios -más propias de otros trabajos y obras sobre la materia-, en el bien entendido de poder dar

Presentación

información suficiente sobre los puntos decisivos y dificultosos de la materia y, en su caso, aventurando soluciones prácticas que pudieran resultar de interés.

Como podrá observarse la sistemática utilizada va a obedecer en cada capítulo a ir destacando, en primer lugar, los supuestos que se juzgan de interés decisivo y determinante. En segundo lugar, para mejor consulta, se relacionará la “Normativa” esencial sobre esos supuestos. Y en tercer lugar, como “Casos” y a modo de conclusiones, se efectuará el resumen sintético de todo ello, para una consulta rápida, extensivo a algunas precisiones en materia de escritos a presentar ante la Administración para

detectar temas de interés y, en su caso, facilitar la elaboración de los propios del correspondiente operador jurídico.

Todo ello a fin y efecto de colaborar en la medida de lo posible de la tan sentida defensa de los derechos e intereses legítimos y al de la legalidad en la actuación administrativa, tan sujeta todavía a los formalismos que se irán viendo, quizá utilizando críticas o posicionamientos igualmente susceptibles de crítica, pero en todo caso tratando de salvar el principio de justicia material frente a inexorable principio de seguridad jurídica que siempre planea en la materia.

Manuel Táboas Bentanachs

I. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. PREMISAS PREVIAS

1.	El doble sistema de revisión en vía administrativa: La revisión de oficio y los recursos administrativos	13
2.	Los recursos administrativos obligatorios	16
3.	La supresión de los recursos administrativos	17
4.	Los recursos administrativos potestativos	18
5.	El sistema de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, después de la modificación de la Ley 4/1999, de 13 de enero	21
6.	Los procedimientos administrativos de ejecución forzosa y los recursos administrativos	22

I. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. PREMISAS PREVIAS

El ordenamiento jurídico administrativo con el sistema de recursos administrativos establece y concreta los principios de justicia administrativa en garantía de los particulares posibilitando que puedan impugnar los actos administrativos que les afecten ante la propia Administración.

Si se tiene en cuenta que una cosa es la impugnación ante la propia Administración y otra cosa es la impugnación en la vía judicial contencioso-administrativa, la vía de los recursos administrativos se residencia primero ante la Administración y sólo posteriormente cabe acceder a la impugnación ante la vía judicial contencioso-administrativa^{1, 2}.

1. El doble sistema de revisión en vía administrativa: La revisión de oficio y los recursos administrativos

Centrando el examen en la vía administrativa y desde una perspectiva más amplia, que no debe olvidarse, debe señalarse que nuestro Derecho existe un doble “sistema de revisión en vía administrativa”: La específica revisión de oficio en vía administrativa por la propia Administración –artículos 102 y 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, bien para actos administrativos o disposiciones administrativas nulos, bien para actos administrativos anulables favo-

¹ Para la impugnación en la vía judicial contencioso-administrativa debe efectuarse la oportuna remisión a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

² Con ello se establece un doble sistema de garantía, primero administrativo ante la propia Administración por la vía de los recursos administrativos y el segundo, posterior, judicial contencioso-administrativo ante los Juzgados y Salas de lo Contencioso-Administrativo, que en cuanto resulte obligatoriamente establecido de forma sucesiva es el que se irá criticando posteriormente habida cuenta la acentuada prolongación temporal que se obliga al recurrente a soportar antes de poder acceder a la tutela judicial.

Los recursos administrativos. Una visión práctica

rables a los interesados³– y el sistema de recursos administrativos a instancia de parte y sujeta a plazos preclusivos –artículos 107 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre–.

Aunque no es objeto del presente trabajo la materia de la estricta revisión de oficio en vía administrativa, a partir del nuevo régimen establecido por la modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, debe dejarse anotado lo siguiente:

A) Frente a los plazos establecidos para presentar el correspondiente escrito de recurso administrativo obligatorio de alzada y potestativo de reposición –en ambos casos, de un mes y tres meses, respectivamen-

te establecidos según se trate de impugnar actos administrativos expresos o los efectos del silencio administrativo, según establecen los artículos 115.1⁴ y 117.1⁵ de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre– cuando se dirige la atención a los plazos señalados para la revisión de oficio no debe perderse de vista la sustancial relevancia de los establecidos para la misma –así, en “cualquier tiempo” si se trata de revisión de oficio por actos o disposiciones administrativos nulos y en el plazo de “cuatro años” desde que se dictó el acto administrativo anulable favorable al interesado, como disponen respectivamente los artículos 102.1⁶ y 2 y 103.2⁷ de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre–.

Constatación no desvirtuada por los plazos establecidos para con el recurso administrativo extraordina-

³ A ese respecto debe traerse a colación que para los actos de gravamen o desfavorables y en sede de revocación el artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificado por la Ley 4/1999, de 13 de enero, dispone: “1. Las Administraciones públicas podrán revocar en cualquier momento sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico”.

⁴ El artículo 115.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para el recurso obligatorio de alzada, establece:

“1. El plazo para la interposición del recurso de alzada será de un mes, si el acto fuera expreso.

Si no lo fuera, el plazo será de tres meses y se contará, para el solicitante y otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Transcurridos dichos plazos sin haberse interpuesto el recurso, la resolución será firme a todos los efectos”.

⁵ El artículo 117.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para el recurso potestativo de reposición, establece:

1. El plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes, si el acto fuera expreso. Si no lo fuera, el plazo será de tres meses y se contará, para el solicitante y otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto. Transcurridos dichos plazos, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión”.

⁶ El artículo 102.1 y 2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para la revisión de oficio por actos o disposiciones administrativos nulos, dispone:

“1. Las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1.

2. Asimismo en cualquier momento, las Administraciones públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 62.2”.

⁷ El artículo 103.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para los actos administrativos anulables favorables al interesado, dispone:

“2. La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo, en los términos establecidos por el artículo 84 de esta Ley”.

rio de revisión –artículo 118.2⁸ de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre– puesto que en el mismo no cabe examinar con plenitud la nulidad o anulabilidad que se pretenda sino sólo los motivos tasados establecidos para el mismo y sólo respecto a ellos cabría matizar la trascendencia temporal de la constatación expuesta.

B) La Administración en cuanto gestora del interés general dispone de esos plazos para actuar, por iniciativa propia, frente a sus propios actos y disposiciones administrativos nulos o frente a sus propios actos administrativos anulables favorables a los interesados.

C) Ahora bien, igualmente debe destacarse que para la revisión de oficio de actos o disposiciones administrativos nulos le cabe al interesado solicitarla a la Administración y caso de ser desestimada expresamente o por silencio administrativo le queda expedita la vía judicial contencioso-admini-

nistrativa –artículo 102.1, 2 y 5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre–, lo que para esos supuestos de nulidad es singularmente relevante en el caso de que hayan transcurrido los plazos de recurso administrativo.

D) No obstante, para la revisión de oficio de los actos anulables favorables a los interesados, si bien es cierto que se ha producido la eliminación de la potestad revisora de la Administración y se ha judicializado su revisión –al sólo resultar habilitada la Administración para declarar la lesividad del correspondiente acto y quedando obligada a acudir a la vía judicial contencioso-administrativa para impugnarlos si efectivamente se quiere revisarlos–, no debe pasarse por alto que se ha eliminado la posibilidad de que los interesados utilicen esa vía –artículo 103.1⁹ de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificado, por la Ley 4/1999, de 13 de enero, como indica la Exposición de Motivos de apartado V, párrafo tercero¹⁰–.

⁸ El artículo 118.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para el recurso extraordinario de revisión, prescribe:

“2. El recurso extraordinario de revisión se interpondrá, cuando se trate de la causa 1.ª, dentro del plazo de cuatro años siguientes a la fecha de la notificación de la resolución impugnada. En los demás casos, el plazo será de tres meses a contar desde el conocimiento de los documentos o desde que la sentencia judicial quedó firme”.

⁹ El artículo 103.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en materia de revisión de oficio de actos anulables favorables a los interesados establece:

“1. Las Administraciones públicas podrán declarar lesivos para el interés público los actos favorables a los interesados que sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 63 de esta ley, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo”.

¹⁰ El párrafo tercero del apartado V de la Exposición de Motivos de la Ley 4/1999, de 13 de enero, establece:

“En cuanto a los actos anulables, se elimina la potestad revisora de la Administración prevista en el artículo 103, con lo que se obliga a la Administración pública a acudir a los Tribunales si quiere revisarlos, mediante la pertinente declaración de lesividad y posterior impugnación, eliminando también la posibilidad de que los ciudadanos utilizaran esa vía que había desnaturalizado por concepto el régimen de los recursos administrativos. De esta forma se colocan Administración y ciudadanos en una posición equivalente”.

Posición equivalente que se trata de sostener en la Ley 4/1999, de 13 de enero, que no deja de poder sorprender en razón a que sujeta la vía de los recursos obligatorio de alzada y potestativo de reposición para el recurrente a los plazos de un mes y tres meses, ya expuestos precedentemente, a la Administración aún le queda hasta el tan prolongado plazo de cuatro años para ejercitar la potestad de revisión de oficio por actos anulables favorables al interesado, con lo que ello supone.

2. Los recursos administrativos obligatorios

Volviendo y centrando el análisis en el ámbito de los recursos administrativos, dando por supuesto que por regla general el interesado debe sujetarse a la vía administrativa previa –con lo que ello representa, cuanto menos, a efectos temporales–, debe destacarse que la trascendental temática que procede destacar es si se sigue un sistema de recursos administrativos obligatorios o potestativos.

Si se sigue un sistema de recursos administrativos obligatorios de necesaria utilización y agotamiento en sus trámites, pocos esfuerzos deben efectuarse para mostrar que al interesado se le obliga a seguir estando en la vía administrativa –con la acentuación de los efectos temporales en liza, ahora en el recurso que proceda y sobre todo cuando puede constar la esterilidad de la misma por la resultancia de otros casos análogos–, relegando el posible acceso a la vía judicial contencioso-administrativa con lo que ello supone. La impugnación en vía administrativa y la impugnación en vía judicial contencioso-administrativa es sucesiva –no alternativa–.

Efectivamente en esa tesitura, caracterizada por razón de que primero debe actuarse obligatoriamente un recurso frente a la propia Administración y sólo posteriormente cabe dirigirse a la vía judicial contencioso-administrativa, valga un ejemplo: El régimen establecido por la Ley 4/1999, de 13 de enero,

para el recurso de alzada, en los casos que procede, que es de naturaleza de recurso obligatorio.

Y es así que, ya de entrada, el interesado que formuló su solicitud debe estar a la duración del correspondiente procedimiento administrativo establecido en sus disposiciones específicas y en caso contrario al plazo de tres meses¹¹. Según se haya resuelto y notificado la resolución expresa del mismo o se hayan producido los efectos del silencio debe estar a la apertura del plazo de uno o tres meses establecido para presentar el recurso obligatorio de alzada¹². Presentado ese recurso debe estar al plazo para resolver y notificar el recurso obligatorio de alzada o para entender producidos los efectos del silencio se ha fijado en tres meses¹³, finalizado el cual debe estar, a su vez, a los plazos para acceder a la vía judicial contencioso-administrativa –de dos meses, caso de notificación de la resolución expresa, y de seis meses, caso de silencio administrativo¹⁴–.

Pues bien, sin necesidad de complicar el caso con otros supuestos –que se irán desarrollando con posterioridad–, el panorama que se determina es que el particular, que no haya recibido respuesta favorable a los intereses y derechos defendidos, para acceder a la vía judicial contencioso-administrativa debe esperar como mínimo más de seis meses (tres meses para el procedimiento administrativo y notificación de la resolución expresa en ese plazo, presentar inmediatamente el recurso ante el órgano administrativo competente y estar a los tres meses del procedimiento administrativo de recurso administrativo en que si

¹¹ Artículo 42.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

¹² Artículo 115.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

¹³ Artículo 115.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

¹⁴ Artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa,

se le notifica la resolución expresa en ese plazo pase a acceder de inmediato a la vía judicial contencioso-administrativa).

Y si el interesado ante el silencio reiterado de la Administración precisa de la práctica totalidad de los plazos establecidos para recurrir bien en vía administrativa bien en vía judicial contencioso-administrativa, la conclusión alcanza más de quince meses (tres para el procedimiento administrativo, tres para presentar el recurso administrativo, tres para el procedimiento administrativo de recurso administrativo y seis meses para acceder a la vía judicial contencioso-administrativa).

La resultancia de todo ello se comenta por sí misma sobre todo si de lo que se trata es de no demorar el debido enjuiciamiento y, en su caso, la posible adopción de medidas cautelares en la vía judicial contencioso-administrativa.

3. La supresión de los recursos administrativos

Frente al establecimiento de un sistema de recursos administrativos obligatorios y siguiendo unas tesis destacadamente desafortunadas con la redacción originaria de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se llegó a entender que los recursos administrativos eran simple y sencillamente superfluos al punto de que, si bien mantuvo el denominado recurso ordinario¹⁵ –jerárquico, con singular relevancia en la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas–, se suprimieron, derogándolas, todas las

disposiciones relativas al recurso de reposición –de tanta relevancia en el mundo local–. De ese planteamiento a los presentes efectos interesa destacar las argumentaciones relativas a la reducida existencia de recursos resueltos estimatoriamente y a la necesidad de propiciar el rápido acceso de la vía judicial contencioso-administrativa.

La resultancia de tal proceder fue, en términos prácticos, no sólo alejada y ajena a los objetivos perseguidos sino francamente perturbadora al punto de sostenerse desde todas las perspectivas críticas del más alto nivel.

Interesa destacar las siguientes vertientes:

a) Si la tasa o porcentaje de estimación de los recursos de esa naturaleza era reducida y mínima se logró que ni siquiera esa estimación pudiera concurrir.

b) Desde el mundo local tan acentuadamente ajeno a recursos administrativos jerárquicos quedó en una situación técnica caracterizada por la ausencia de recurso administrativo de reposición y la improcedencia del recurso ordinario que se estableció. Los interesados quedaron en situación de tener que acceder directamente a la vía judicial contencioso-administrativa con los factores temporales y económicos que conlleva o sujetarse a los dictados del acto administrativo o silencio administrativo de su razón y la Administración privada de poder reconsiderar su decisión en la vía del recurso administrativo, cuanto menos, en los supuestos más palmarios.

c) Para los asuntos masa de pequeña cuantía, es decir aquellos de naturaleza tan reiterada que, cuanto

¹⁵ Artículos 114 a 117 de la redacción originaria de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

menos, por razones económicas resulta disuasorio plantearse el acceso a la vía judicial contencioso-administrativa –obsérvese que en vía administrativa no se exige la defensa ni la representación por técnicos en Derecho, sí en cambio en vía judicial contencioso-administrativa¹⁶–, en la práctica se estaba conde-nando al interesado a conformarse con la actuación de la Administración que resultaba inexorable.

d) Y, con mayor énfasis, no debe olvidarse que si se consideran los supuestos de discrecionalidad administrativa o/y los de disposiciones generales administrativas –para las que, en su caso y de acuerdo a su régimen expresamente se posibilite el recurso administrativo– y se considera su tratamiento en la vía judicial contencioso-administrativa –que por jurisprudencia reiterada y constante no permiten sustituir el posicionamiento de la Administración por el del interesado–, debe reconocerse que, de facto, se privaba al interesado de poder convencer a la Administración de reconsiderar su posicionamiento en vía administrativa –sobre todo en determinados casos cuando la Administración se hallaba conformada al tiempo del recurso administrativo por otros titulares de los correspondientes órganos administrativos–.

Con ello no se quiere decir otra cosa que la supresión lisa y llana de los recursos administrativos en su verdadera y real naturaleza de garantía de los interesados, siempre contando con que es la Administración la que por sí y ante sí es la que en su caso debe reconsiderar su decisión, no puede sostenerse ni siquiera desde el punto de vista de la práctica administrativa.

4. Los recursos administrativos potestativos

Efectivamente llegados a este punto vuelve a tener que reiterarse el convencimiento tan sostenido por la doctrina más incisiva sobre la materia y a la que se han sumado esfuerzos desde todas las vertientes, también y sustancialmente también desde la práctica administrativa. Debe llegarse finalmente a establecer que el sistema de recursos administrativos debe ser de naturaleza potestativa y, en todo caso previos a la vía judicial contencioso administrativa. Con ello la impugnación en vía administrativa y la impugnación en vía contencioso-administrativa es alternativa y descansa en la iniciativa del interesado que puede optar en una o la otra y sólo si opta por la impugnación en vía administrativa sucesivamente después le cabe proceder a la impugnación en vía contencioso-administrativa.

Y ello es así, cuanto menos, por las siguientes razones:

1. Si en la vía administrativa previa, es decir, la iniciada de oficio o a solicitud del interesado y que finalmente debe dar lugar a la resolución expresa o a los efectos del silencio administrativo, ya de por sí, para la Administración debe venir adornada de las correspondientes garantías en lo que ahora interesa para asegurar el acierto de la decisión administrativa y la defensa de los inalienables intereses públicos, deberá llegarse a la conclusión que no resulta atendible prolongar o duplicar la misma a título de un posterior recurso administrativo obligatorio.

¹⁶ Artículos 23 y 24 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Quizá se trata de seguir haciendo valer exigencias históricas bien conocidas de control interno administrativo de la propia Administración y especialmente de órganos jerárquicamente superiores respecto a los inferiores. Ahora bien, desde luego, a las alturas de los tiempos presentes, inclusive ante la acentuada proliferación de desconcentraciones, delegaciones y figuras más complejas del más variado género, que inclusive inciden en la competencia en materia de recursos administrativos, bien parece que sujetar a los interesados al “peaje” jurídico de tener que soportar la prolongación de la vía administrativa a título de posteriores recursos administrativos obligatorios tiene poco sentido. Si así se prefiere, mejórese la organización y vertebración de la Administración o/y profundícese en materia de procedimiento administrativo y en la tramitación administrativa con sus garantías, puesto que ello debería ser suficiente, pero seguir manteniendo recursos administrativos obligatorios bien parece que poco tiene que ver con la más pronta y eficaz decisión final del caso cuando ya de entrada puede llegarse a detectar que sólo ante la vía judicial contencioso-administrativa se puede llegar a recibir un pronunciamiento favorable. Es más, fuera de formalismos o complicaciones que pudieran hacerse valer, en la vía judicial contencioso-administrativa siempre le cabe a la Administración, en su caso, aceptar el posicionamiento fáctico y jurídico del interesado, inclusive operar transacciones judiciales o extrajudiciales, también acuerdos o convenios, en los términos establecidos legalmente¹⁷.

2. Desde el punto de vista del interesado debe destacarse que precisamente él es el más indicado en decidir si lo que le interesa es acceder directamente a la vía judicial contencioso-administrativa –con la

complejidad que pudiera sustentarse y asesoramientos y gastos precisos para ello– o seguir estando en la vía administrativa haciendo valer los recursos administrativos potestativos que deben establecerse y mantenerse por el ordenamiento jurídico administrativo para finalmente y en su caso acceder posteriormente a la vía judicial contencioso-administrativa si no recibe satisfacción a sus derechos e intereses.

Efectivamente, si estadísticamente se documenta la tan reducida dimensión de las estimaciones de recursos administrativos, inclusive en buen número de supuestos se va poniendo de manifiesto que a los interesados les consta de forma rayana en la práctica certeza que el recurso administrativo obligatorio establecido al efecto va tener una resultancia desestimatoria –al extremo de que incluso se ha podido tomar conocimiento verbal de la infructuosidad de toda iniciativa en vía administrativa remitiendo la posible estimación a la vía judicial contencioso-administrativa–, tratar de seguir insistiendo en el necesario mantenimiento de recursos administrativos obligatorios no se sostiene en forma alguna, a no ser que se trate de seguir acentuando y multiplicando demoras injustificables desvirtuando el pronto y debido enjuiciamiento jurisdiccional contencioso-administrativo del caso, con lo que ello debe suponer desde la perspectiva del derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido por el artículo 24 de nuestra Constitución.

Dicho en otras palabras y a efectos prácticos, si por el conocimiento que el interesado tenga o pueda tener con los asesoramientos necesarios, llega al convencimiento de que existe una expectativa, posibilidad o probabilidad que sus derechos o intereses no satisfechos con la resolución del procedimiento administrativo lo pueden ser ante la misma Administración por

¹⁷ Por todos, Artículos 75 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Los recursos administrativos. Una visión práctica

la vía de los recursos administrativos potestativos establecidos al efecto y que tiene a su disposición, debe concluirse que será en esa vía –a la mayor seguridad más rápida– donde concentrará su actuación –desde luego, sin perjuicio de que si no logra su satisfacción atendible acceda posteriormente a la vía judicial contencioso-administrativa–. Por el contrario, si existe el convencimiento que en los recursos administrativos ante la Administración cualquier posibilidad estimatoria es ilusoria, al ser los mismos potestativos, ninguna duda cabe que lo más procedente es dirigirse directamente a la vía judicial contencioso-administrativa para depurar el caso, sin mayores demoras.

3. Desde el punto de vista práctico, con el establecimiento de recursos administrativos potestativos no se empeora la situación del interesado en los asuntos masa de pequeña cuantía como cuando los recursos administrativos lisa y llanamente se hacen desaparecer. Desde luego, ya de por sí, los asuntos masa de pequeña cuantía plantea una problemática específica digna de ser tenida en cuenta más allá de dejarla a la sola consideración e iniciativa de los singulares sujetos interesados.

La problemática de esa materia radica fundamentalmente en que sin que resulte asegurada o altamente probable una condena en costas en vía judicial contencioso-administrativa respecto a la Administración, de un lado, ésta, quiera o no, va poniendo a los interesados en una situación francamente comprometida en el sentido que éstos se hallan en la tesitura de observar que quizá accediendo a la vía judicial contencioso-administrativa les va a resultar más gravosa económicamente esa vía que la final satisfacción que

pueda conseguir, y, de otro lado, los interesados, pueden sentirse efectivamente disuasoriamente inclinados a no seguir la vía judicial contencioso-administrativa, por razones económicas y también temporales, habida cuenta que si la máxima satisfacción es situarse en la misma situación que la inicial anterior a los efectos de un acto administrativo de reducida cuantía, ello lo es a costa de unas actuaciones y gastos anticipados a hacer frente a lo largo del tiempo de desarrollo de la vía judicial contencioso-administrativa que sólo de forma limitada puede resultar paliada, en su caso, por la correspondiente indemnización de daños y perjuicios o/y final condena en costas de la Administración.

Por ello y aunque pueda resultar paradójico, con el establecimiento de recursos administrativos potestativos y para los casos que las razones expuestas resulta impensable posteriormente acceder a la vía judicial contencioso-administrativa, el interesado dispone de una garantía impugnatoria merecedora de la estimación en los casos que formalmente procedan y, cuanto menos, realmente con el alcance que estadísticamente se va documentando.

4. Y, finalmente, si resulta que el legislador se ha cuidado que en la vía judicial contencioso-administrativa a los órganos jurisdiccionales no les cabe determinar la forma en que han de quedar redactados los preceptos de una disposición general en sustitución de los que anulen ni determinar el contenido discrecional de los actos anulados –artículo 71.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa– y resulta que jurisprudencialmente¹⁸ es sobradamente conocido

¹⁸ Entre otras, las Sentencias del Tribunal Supremo Sala 3ª, Sección 2ª de 17 de abril de 2002, Sección 3ª de 15 de abril de 2002, Sección 7ª de 12 de marzo de 2002 y de 22 de febrero de 2002, Sección 3ª de 11 de febrero de 2002, Sección 7ª de 29 de enero de 2002 y de 18 de septiembre de 2001, Sección 3ª de 4 de julio de 2001.

que en esa vía judicial contencioso-administrativa, en principio, no cabe sustituir el pronunciamiento de la Administración en los casos de “discrecionalidad técnica”, lejos de hacer desaparecer los recursos administrativos, todo conduce a pensar en la necesidad de mantenerlos, eso sí como potestativos, para que el interesado pueda sostener la reconsideración de la decisión adoptada y que la Administración sin mayores complejidades pueda atender a esa posibilidad.

Caso contrario, se quiera o no, la Administración resulta asegurada de que después de la vía administrativa y de la vía judicial contencioso-administrativa sólo se puede ver afectada a una nulidad o anulación de la decisión adoptada pero sin que la vía judicial contencioso-administrativa decida el concreto sentido de la correspondiente disposición general o del correspondiente acto administrativo. Y, de nuevo en vía administrativa en el procedimiento administrativo pertinente será la Administración la que dé lugar a la decisión que se actúe. Supuestos que no permiten hacer tabla rasa de los esfuerzos temporales y de todo orden que se han exigido al interesado hasta ese momento y que no terminan, ya que ante el nuevo pronunciamiento administrativo vuelve a plantearse la necesidad de seguir actuando, en su caso, en la vía impugnatoria administrativa y en la vía contencioso-administrativa.

En definitiva, debiendo ser conscientes de la naturaleza de los recursos administrativos en los que tan gráficamente se ha descrito que la Administración es juez y parte en los mismos, debe insistirse en que su funcionalidad como garantía del particular es atendible y defendible siempre y cuando el sistema a implantar sea el real reconocimiento de que sean todos ellos potestativos dando opción al interesado para actuarlos o no, según resulte acomodado a sus derechos e intereses y sin perjuicio de caso de no lograr

su satisfacción en el correspondiente recurso administrativo se acceda a la vía judicial contencioso-administrativa.

A mayor abundamiento, tampoco debe descartarse la perfecta posibilidad del establecimiento de un único recurso administrativo potestativo con una única regulación que colmase las debidas garantías y pudiese cumplir la funcionalidad que le es propia –como el actual recurso potestativo de reposición–, simplificando la regulación a dispensar y en todo caso si es que proceden excepciones o especialidades debidamente justificadas que sean las mínimas posibles.

5. El sistema de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, después de la modificación de la Ley 4/1999, de 13 de enero

La redacción actualmente vigente de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, por razón de lo establecido en la Ley 4/1999, de 13 de enero, sigue manteniendo la existencia de un recurso administrativo obligatorio, el de alzada –de tanta operatividad en la Administración General del Estado y en las Administraciones de las Comunidades Autónomas–, y resucitando el recurso de reposición a éste lo configura de naturaleza potestativa –tan significativo en el mundo local–.

Siendo ello así y en sintonía con lo expuesto anteriormente debe saludarse no sólo el establecimiento del recurso de reposición sino muy especialmente su configuración como de naturaleza potestativa.

Por contra, la configuración del recurso de alzada como obligatorio debe criticarse, máxime cuando para su tramitación se establece un plazo de tres me-

Los recursos administrativos. Una visión práctica

ses que reduplica la vía administrativa sin razones suficientemente atendibles¹⁹.

Y, debe destacarse igualmente la posible sustitución, por ley –principio de reserva de ley formal–, del recurso de alzada y el recurso de reposición en los términos establecidos en el artículo 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al establecer:

“2. Las leyes podrán sustituir el recurso de alzada, en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, y cuando la especificidad de la materia así lo justifique, por otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas, con respeto a los principios, garantías y plazos que la presente Ley reconoce a los ciudadanos y a los interesados en todo procedimiento administrativo.

En las mismas condiciones, el recurso de reposición podrá ser sustituido por los procedimientos a que se refiere el párrafo anterior, respetando su carácter potestativo para el interesado.

La aplicación de estos procedimientos en el ámbito de la Administración local no podrá suponer el desconocimiento de las facultades resolutorias reconocidas a los órganos representativos electos establecidos por la Ley”.

Sustitución por otros procedimientos que en la medida que se configure como obligatorios o potestativos merece análoga valoración a la expuesta precedentemente en materia de recursos administrativos obligatorios y potestativos²⁰.

En todo caso, se mantiene el recurso extraordinario de revisión –artículos 118 y 119 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sólo viable para los supuestos tasados que se establecen para el mismo.

6. Los procedimientos administrativos de ejecución forzosa y los recursos administrativos

Debe destacarse que el supuesto más intuitivo en que centrar el recurso administrativo es el que descansa en la consideración del correspondiente procedimiento administrativo que iniciado de oficio o a solicitud del interesado finalmente conduce a la correspondiente resolución expresa notificada, en su caso, a impugnar o a los efectos del silencio administrativo igualmente a impugnar.

De la misma forma debe tenerse en cuenta que por la ejecutividad que corresponde a los actos adminis-

¹⁹ Obsérvese, de un lado, que a diferencia del recurso potestativo de reposición cuya duración es de un mes –artículo 117.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre– en el recurso obligatorio de alzada esa duración se triplica –artículo 115.2 de la misma Ley–, y, de otro lado, si se tiene en cuenta el plazo supletorio de duración del procedimiento administrativo –en defecto de disposiciones específicas que fijen otro establecido en el artículo 42.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en tres meses– bien se puede comprender que ante el establecimiento de un recurso obligatorio de alzada con una duración de tres meses se duplica temporalmente la vía administrativa.

²⁰ Obsérvese que en la vía judicial contencioso-administrativa el posible intento de conciliación previsto en el artículo 77 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con notable acierto, no suspende el curso de las actuaciones –a salvo que lo soliciten todas las partes personadas–, es decir, en modo alguno permite dilatar ni demorar la debida decisión en su momento del caso a enjuiciar.

trativos²¹, cuando la misma no se suspende²², si por la naturaleza de su contenido procede su ejecución forzosa²³, resulta evidente que la Administración en vía administrativa va a seguir los correspondientes procedimientos administrativos de ejecución administrativa, de tal suerte que ante la prosecución de esos procedimientos administrativos y respecto a los correspondientes actos administrativos resulta necesario igualmente centrar la consideración de los recursos administrativos.

Y ello es trascendente puesto que:

a) De una parte, la situación del interesado puede complicarse en la medida que además del recurso administrativo frente a la resolución del procedimiento administrativo originario, ahora en vía de ejecución forzosa de los actos adminis-

trativos se vuelve a plantear la necesidad de seguir recurriendo, los nuevos actos de ejecución impugnables, adoptados en los correspondientes procedimientos de ejecución forzosa administrativa²⁴.

b) Y, de otra parte, complicación que puede acentuarse sobremanera cuando se haya actuado el apremio sobre el patrimonio, por lo demás común en todos los medios de ejecución forzosa²⁵, puesto que en el artículo 97.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se sienta que “1. Si en virtud de acto administrativo hubiera de satisfacerse cantidad líquida se seguirá el procedimiento previsto en las normas reguladoras del procedimiento recaudatorio en vía ejecutiva”. En su misma línea cabe igualmente dirigir la atención a lo dispuesto en la Disposición Adicional 11^a²⁶ de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General

²¹ Por todos, los artículos 56, 57 y 94 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

²² Artículo 111 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre para la vía administrativa y artículos 129 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, para la vía judicial contencioso-administrativa.

²³ Artículos 93 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Así, el apremio sobre el patrimonio, la ejecución subsidiaria, la multa coercitiva y la compulsión a las personas.

²⁴ Así, el acto en que se acuerde la ejecución subsidiaria con los correspondientes pronunciamientos de liquidación provisional o definitiva de gastos, daños y perjuicios, el acto en que se acuerde la imposición de multas coercitivas o los relativos a la compulsión a las personas, en su caso, con los pronunciamientos de resarcimiento de los daños y perjuicios por la no realización de la correspondiente prestación.

²⁵ Obsérvese que cabe emplear el procedimiento de apremio no sólo estrictamente cuando procede ese medio de ejecución forzosa de los actos administrativos en vía administrativa –artículo 97–, sino también y en caso falta de cumplimiento voluntario en cualquiera de los restantes. Así, en la ejecución subsidiaria para la correspondiente liqui-

dación provisional o definitiva de gastos, daños y perjuicios –artículo 98.3 y 4–; en la multa coercitiva caso de su falta de pago –artículo 99–; o en la compulsión a las personas en su caso para el resarcimiento de los daños y perjuicios por la no realización de la correspondiente prestación –artículo 100.2, todos ellos de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre–.

²⁶ La Disposición Adicional 11^a de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria dispone:

Disposición Adicional Undécima. Reclamaciones económico-administrativas en otras materias.

1. Podrá interponerse reclamación económico-administrativa, previa interposición potestativa de recurso de reposición, contra las resoluciones y los actos de trámite que decidan, directa o indirectamente, el fondo del asunto relativo a las siguientes materias:

a) Los actos recaudatorios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria relativos a ingresos de derecho público del

Los recursos administrativos. Una visión práctica

Tributaria, y artículo 14.2²⁷ del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de

Estado y de las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado o relativos a ingresos de derecho público, tributarios o no tributarios, de otra Administración pública.

b) El reconocimiento o la liquidación por autoridades u organismos de los Ministerios de Hacienda y de Economía de obligaciones del Tesoro Público y las cuestiones relacionadas con las operaciones de pago por dichos órganos con cargo al Tesoro.

c) El reconocimiento y pago de toda clase de pensiones y derechos pasivos que sea competencia del Ministerio de Hacienda.

2. No se admitirán reclamaciones económico-administrativas con respecto a los siguientes actos:

a) Los que den lugar a reclamación en vía administrativa previa a la judicial, civil o laboral o pongan fin a dicha vía.

b) Los dictados en procedimientos en los que esté reservada al ministro competente la resolución que ultime la vía administrativa.

c) Los dictados en virtud de una ley que los excluya de reclamación económico-administrativa.

3. Estará legitimado para interponer reclamación económico-administrativa contra los actos relativos a las materias a las que se refiere el apartado 1 cualquier persona cuyos intereses legítimos resulten afectados por el acto administrativo, así como el Interventor General de la Administración del Estado o sus delegados, en las materias a que se extienda la función fiscalizadora que le confieran las disposiciones vigentes.

4. No estarán legitimados para interponer reclamación económico-administrativa contra los actos relativos a las materias a las que se refiere el apartado 1:

a) Los funcionarios y empleados públicos salvo en los casos en que inmediata y directamente se vulnere un derecho que en particular les esté reconocido o resulten afectados sus intereses legítimos.

b) Los particulares cuando obren por delegación de la Administración o como agentes o mandatarios en ella.

c) Los denunciantes.

marzo, y en su relación las modificaciones operadas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificado por la Ley

d) Los que asuman obligaciones en virtud de pacto o contrato.

e) Los organismos u órganos que hayan dictado el acto impugnado, así como cualquier otra entidad por el mero hecho de ser destinataria de los fondos gestionados mediante dicho acto.

5. Podrán interponer el recurso de alzada ordinario las personas u órganos previstos en el apartado 3 de esta disposición adicional y los órganos directivos de los Ministerios de Hacienda y de Economía que se determinen reglamentariamente en materias de su competencia.

6. Podrán interponer el recurso extraordinario de alzada para la unificación de criterio los órganos directivos de los Ministerios de Hacienda y de Economía que se determinen reglamentariamente.

7. Podrán interponer el recurso extraordinario de revisión las personas u órganos previstos en el apartado 3 de esta disposición adicional, y los órganos directivos de los Ministerios de Hacienda y de Economía que se determinen reglamentariamente en materias de su competencia.

8. Salvo lo dispuesto en los apartados anteriores, en las reclamaciones económico-administrativas reguladas en la presente disposición adicional se aplicarán las normas reguladoras de las reclamaciones económico-administrativas en materia tributaria contenidas en esta ley.

²⁷ El artículo 14 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, dispone:

Artículo 14. Revisión de actos en vía administrativa

1. Respecto de los procedimientos especiales de revisión de los actos dictados en materia de gestión tributaria, se estará a lo dispuesto en el art. 110 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y en los párrafos siguientes:

a) La devolución de ingresos indebidos y la rectificación de errores materiales en el ámbito de los tributos locales se ajustarán a lo dispuesto en los arts. 32 y 220 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

b) No serán en ningún caso revisables los actos administrativos confirmados por sentencia judicial firme.

Los actos dictados en materia de gestión de los restantes ingresos de derecho público de las entidades locales, también estarán sometidos a los procedimientos especiales de revisión conforme a lo previsto en este apartado.

2. Contra los actos de aplicación y efectividad de los tributos y restantes ingresos de derecho público de las entidades locales, sólo podrá interponerse el recurso de reposición que a continuación se regula.

a) Objeto y naturaleza. Son impugnables, mediante el presente recurso de reposición, todos los actos dictados por las entidades locales en vía de gestión de sus tributos propios y de sus restantes ingresos de derecho público. Lo anterior se entiende sin perjuicio de los supuestos en los que la ley prevé la posibilidad de formular reclamaciones económico-administrativas contra actos dictados en vía de gestión de los tributos locales; en tales casos, cuando los actos hayan sido dictados por una entidad local, el presente recurso de reposición será previo a la reclamación económico-administrativa.

b) Competencia para resolver. Será competente para conocer y resolver el recurso de reposición el órgano de la entidad local que haya dictado el acto administrativo impugnado.

c) Plazo de interposición. El recurso de reposición se interpondrá dentro del plazo de un mes contado desde el día siguiente al de la notificación expresa del acto cuya revisión se solicita o al de finalización del período de exposición pública de los correspondientes padrones o matrículas de contribuyentes u obligados al pago.

d) Legitimación. Podrán interponer el recurso de reposición:

1º Los sujetos pasivos y, en su caso, los responsables de los tributos, así como los obligados a efectuar el ingreso de derecho público de que se trate.

2º Cualquiera otra persona cuyos intereses legítimos y directos resulten afectados por el acto administrativo de gestión.

e) Representación y dirección técnica. Los recurrentes podrán comparecer por sí mismos o por medio de representante, sin que sea preceptiva la intervención de abogado ni procurador.

f) Iniciación. El recurso de reposición se interpondrá por medio de escrito en el que se harán constar los siguientes extremos:

1º Las circunstancias personales del recurrente y, en su caso, de su representante, con indicación del número del documento na-

cional de identidad o del código identificador.

2º El órgano ante quien se formula el recurso.

3º El acto administrativo que se recurre, la fecha en que se dictó, número del expediente y demás datos relativos a aquel que se consideren convenientes.

4º El domicilio que señale el recurrente a efectos de notificaciones.

5º El lugar y la fecha de interposición del recurso.

En el escrito de interposición se formularán las alegaciones tanto sobre cuestiones de hecho como de derecho. Con dicho escrito se presentarán los documentos que sirvan de base a la pretensión que se ejercita.

Si se solicita la suspensión del acto impugnado, al escrito de iniciación del recurso se acompañarán los justificantes de las garantías constituidas de acuerdo con el párrafo i) siguiente.

g) Puesta de manifiesto del expediente. Si el interesado precisare del expediente de gestión o de las actuaciones administrativas para formular sus alegaciones, deberá comparecer a tal objeto ante la oficina gestora a partir del día siguiente a la notificación del acto administrativo que se impugna y antes de que finalice el plazo de interposición del recurso.

La oficina o dependencia de gestión, bajo la responsabilidad de su jefe, tendrá la obligación de poner de manifiesto al interesado el expediente o las actuaciones administrativas que se requieran.

h) Presentación del recurso. El escrito de interposición del recurso se presentará en la sede del órgano de la entidad local que dictó el acto administrativo que se impugna o en su defecto en las dependencias u oficinas a que se refiere el art. 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

i) Suspensión del acto impugnado. La interposición del recurso de reposición no suspenderá la ejecución del acto impugnado, con las consecuencias legales consiguientes, incluso la recaudación de cuotas o derechos liquidados, intereses y recargos. Los actos de imposición de sanciones tributarias quedarán automáticamente suspendidos conforme a lo previsto en la Ley General Tributaria.

No obstante, y en los mismos términos que en el Estado, podrá suspenderse la ejecución del acto impugnado mientras dure la sustanciación del recurso aplicando lo establecido en el Real Decreto 2244/1979, de 7 de septiembre, por el que se reglamenta