

TELEOPOSICIONES

Avda. Maisonnave 28. bis 4º Planta. Alicante

temarios@teleoposiciones.es

Tema 8. Fases del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas: Iniciación: definición de las clases de iniciación de oficio por la administración. Iniciación a solicitud del interesado: contenido, subsanación y mejora de la solicitud. Ordenación. Instrucción: tipos de actos de instrucción. Formas de terminación del procedimiento. Tramitación simplificada del procedimiento administrativo común.



Señala el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP):

"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 de oficio 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 47.1.

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 47.2.

3. El órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 47.1 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales.

4. Las Administraciones Públicas, al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 32.2 y 34.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público sin perjuicio de que, tratándose de una disposición, subsistan los actos firmes dictados en aplicación de la misma.

5. Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo."

El sometimiento pleno de la Administración Pública a la Ley y al Derecho, impuesto por el artículo 103.1 de la Constitución, exige,

ante la presencia de los actos nulos de pleno derecho, una reacción enérgica para depurar el ordenamiento.

Como garantía de legalidad, ya tradicional en la revisión de oficio de los actos nulos, la Ley establece el dictamen previo y favorable del Consejo de Estado o del órgano consultivo de la respectiva Comunidad Autónoma, si lo hubiere. Siendo de todo punto imprescindible que al respecto haya informado el Consejo de Estado y que su dictamen sea favorable a la nulidad, al extremo de vincular el informe contrario a la Administración, que no podrá declararla cuando el órgano consultivo considere que el acto o disposición son nulos de pleno derecho.

-

Alcance

La revisión de oficio, como explica el artículo 106.1 LPACAP, alcanza a todos los actos enumerados en el artículo 47.1 de la Ley.

El apartado a) alude a los actos que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional. Son todos aquellos regulados en los artículos 14 a 29 de la Constitución, más la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30. Esta especial protección, lógica por otra parte, constituye un límite a la válida actuación de las Administraciones Públicas. No cabe admitir la legalidad de un acto administrativo que, por definición, ha de satisfacer los intereses públicos si, como consecuencia de ello, provoca una lesión en el contenido esencial de estos derechos y libertades a los que el ordenamiento, en su jerarquía de valores, da prioridad absoluta.

El apartado b) declara la nulidad de pleno derecho de los actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio. Si bien, por un lado, conserva la expresión "manifiestamente", por otro, siguiendo una ya reiterada jurisprudencia, excluye de la nulidad los supuestos de incompetencia jerárquica, pues, en estos casos, como prescribe el artículo 52.3, el acto siempre podrá ser convalidado por el superior jerárquico.

El apartado c) se refiere a los actos de contenido imposible. Esto es, todos aquellos que, por su imposibilidad física, material, lógica o por su contenido ambiguo, son de imposible ejecución. Carencia importante en un acto que, como el administrativo, está llamado a

proyectarse de forma inmediata sobre la realidad, transformándola o modificándola en consonancia con los intereses públicos.

El apartado d) comprende a los actos que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta. Las cuestiones de índole penal, siempre prejudiciales según la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 10.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, han de deferirse a la jurisdicción penal para que, una vez que ésta se pronuncie, el contenido de sus resoluciones sirva de presupuesto objetivo del contenido de los actos administrativos. Criterio reconocido por el Tribunal Constitucional, entre otras, en sentencias de 14 de junio y 3 de octubre de 1983.

El apartado e) se refiere a los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

La regla general, como es sabido, se inclina por la naturaleza anulable de los vicios formales cuando estos produzcan indefensión o se refieran a la ausencia de requisitos indispensables para alcanzar el fin del acto. Además, en la mayoría de las ocasiones, cuando se prescinde total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, no es infrecuente que también, a la vez, se esté lesionando un derecho fundamental, supuesto ya previsto en el apartado a).

El apartado f) introduce, con carácter general, una causa de nulidad que se ha consolidado, sobre todo en el derecho urbanístico: "Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición".

Por último, el apartado g) recoge cualquier otro supuesto que se establezca expresamente en una disposición con rango de Ley.

Además de estos supuestos de nulidad, expresamente reconocidos por normas con rango de Ley, la doctrina generalizada llama la atención sobre otros posibles supuestos de nulidad, referidos, fundamentalmente, a la causa, a los fines y a los presupuestos fácticos del acto administrativo.

El artículo 106.2 LPACAP, al regular el procedimiento de revisión de oficio, se remite al procedimiento general previsto en el Título IV de

la Ley. La resolución que recaiga que, en todo caso requiere el dictamen previo del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma -dictamen que ha de ser favorable-, no es susceptible de recurso administrativo alguno, sin perjuicio de la competencia del Orden Jurisdiccional Contencioso-Administrativo.

En los casos en que proceda, las Administraciones Públicas, al declarar la nulidad de un acto, podrán establecer en la misma resolución las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados siempre que, conforme al artículo 32.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado y, además, éstos no tengan el deber jurídico de soportar el daño de acuerdo con la ley.

Declaración de lesividad de los actos anulables

Señala el artículo 107 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre:

"1. Las Administraciones Públicas podrán impugnar ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo los actos favorables para los interesados que sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 48, previa su declaración de lesividad para el interés público.

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 82. Sin perjuicio de su examen como presupuesto procesal de admisibilidad de la acción en el proceso judicial correspondiente, la declaración de lesividad no será susceptible de recurso, si bien podrá notificarse a los interesados a los meros efectos informativos.

3. Transcurrido el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento sin que se hubiera declarado la lesividad, se producirá la caducidad del mismo.

4. Si el acto proviniera de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas, la declaración de lesividad se adoptará por el órgano de cada Administración competente en la materia.

5. Si el acto proviniera de las entidades que integran la Administración Local, la declaración de lesividad se adoptará por el

Pleno de la Corporación o, en defecto de éste, por el órgano colegiado superior de la entidad."

El precepto, obliga a indagar, caso por caso, el alcance de la expresión "actos declarativos de derechos", pues, los efectos plurales de muchos actos administrativos pueden incidir, de forma bien distinta, en la esfera jurídica de los administrados, según sea su posición jurídica.

Por lo general, la jurisprudencia viene calificando como actos declarativos de derechos a todos aquellos que enriquecen el patrimonio jurídico de los administrados, reconociéndoles un derecho que antes no tenían o, también, liberándoles de una carga o gravamen.

En los demás casos, la anulación de los actos declarativos de derechos requerirá la declaración previa de lesividad para el interés público y la ulterior impugnación ante el Orden Jurisdiccional Contencioso-Administrativo. Siendo este procedimiento, ante el carácter excepcional de la revocación de oficio, el que deba observar la Administración para la anulación de los actos administrativos declarativos de derechos.

No será necesario, en este caso, la lesión en sentido estricto de intereses de carácter económico, pues, como pone de relieve la jurisprudencia, el mismo respeto a la legalidad, con el propósito de regularizar jurídicamente el acto causado con manifiesta vulneración de normas de derecho necesario, puede justificar la declaración de lesividad.

El precepto que, como resulta lógico, precisa qué órganos de cada Administración son los componentes para adoptar el acuerdo de lesividad, ha de completarse con lo dispuesto en la Ley 29/98 de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (artículo 43).

Suspensión de la eficacia del acto

El artículo 108 de la Ley 39/2015 precisa que: "Iniciado el procedimiento de revisión de oficio al que se refieren los artículos 106 y 107, el órgano competente para declarar la nulidad o lesividad, podrá suspender la ejecución del acto, cuando ésta pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación."

Esta medida, resulta oportuna ante la gravedad de la eventual irregularidad que se imputa al acto administrativo sujeto a revisión. Supone, en cierto modo, anticipar el juicio de la Administración ante la evidencia de las acusaciones que se formulan contra la legalidad del acto.

Como en el supuesto del recurso ordinario, la presencia de una posible causa de nulidad, aconseja evitar aquellos perjuicios de imposible o difícil reparación. Aunque el precepto no lo dice explícitamente, parece lógico que esta medida pueda adoptarse, también a instancias del administrado, titular de un interés legítimo.

Revocación de actos no declarativos de derechos y rectificación de errores materiales

El artículo 109.1 de la Ley 39/2015 establece que las Administraciones Públicas podrán revocar, mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción, sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, ni sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.

Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos (artículo 109.2 de la Ley 39/2015).

Como primera advertencia, en ningún caso se trata de otra especie de revocación; el acto administrativo ha de conservar el mismo contenido, no siendo admisibles las rectificaciones de concepto.

La doctrina coincide en exigir que la rectificación material no implique un nuevo juicio de valor o una nueva calificación jurídica que provoque un cambio fundamental en el sentido del acto (así, Parada Vázquez, R.).

De acuerdo con este criterio, la jurisprudencia rechaza, como error material, el relativo al cómputo y calificación de la revisión de precios en un contrato administrativo, al constituir una transformación que perturba la eficacia sustancial del acto. Admitiéndose, sin embargo, que, con criterio acertado, se califique de mero error material la simple equivocación en la cita de un precepto legal, cuando no se causa indefensión al administrado.

La novedad más importante del precepto se encuentra en la posibilidad ofrecida a los interesados para que, también en cualquier momento, puedan solicitar la rectificación de los errores materiales, de hecho o aritméticos.

Límites de la revisión

Por último, el artículo 110 LPACAP recoge las limitaciones a la facultad de revisión: "Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes."

Se refieren aquí un conjunto de circunstancias que actúan de límite a la excepcional facultad revocatoria de actos declarativos de derechos.

Se trata de resolver la lógica tensión que toda revocación entraña entre la legalidad y la seguridad jurídica. La Ley junto a la equidad, el derecho de los particulares y las leyes, introduce, como novedad, el respeto a la buena fe.

Se incrementa así la presencia de factores ético-morales de especial relevancia que, al apreciarse en la situación jurídica concreta creada a favor de los administrados, deben impedir el ejercicio de la potestad revocatoria. Como criterio hermenéutico, en cada caso concreto, ha de analizarse la posición jurídica en que queda el ciudadano ante la anulación del acto declarativo de derechos, negándose esta posibilidad si la misma situación, por inesperada, se hace especialmente gravosa para el titular del derecho.

Especialidades en el ámbito tributario, contratación y unidad de mercado

Hay que tener presente que el artículo 24.3 de la Ley 39/2015, prevé para los casos de silencio administrativo seguido de resolución expresa tardía, que en los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo mientras que si el silencio es desestimatorio, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio.

Por otra parte Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria regula en el Título V el régimen de revisión de actos administrativos en materia fiscal, lo que ha sido desarrollado por el Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo. El régimen que regula se refiere a la revisión de actos y actuaciones de aplicación de los tributos y los actos de imposición de sanciones tributarias. A tal efecto regula los procedimientos especiales de revisión (revisión de actos nulos de pleno derecho, la declaración de lesividad de actos anulables, la revocación, la rectificación de errores y devolución de ingresos indebidos), el recurso de reposición y las reclamaciones económico-administrativas.

Esta norma ha sido modificada por el Real Decreto 1073/2017, de 29 de diciembre, siendo las principales modificaciones las referentes a que los procedimientos de revisión quedan suspendidos por la tramitación de los procedimientos amistosos previstos en los convenios y tratados internacionales previendo la norma que la autoridad española competente debe comunicar dicha circunstancia al órgano revisor.

En el procedimiento de revocación se establece que el informe del servicio jurídico será posterior a la propuesta de resolución siguiendo la regla general de los procedimientos de revisión.

Las modificaciones legales introducidas en materia de suspensión de sanciones tributarias como consecuencia de su impugnación por los responsables han conllevado la necesidad de adaptar en este sentido las disposiciones reglamentarias en materia de revisión, teniendo en cuenta que dicha suspensión de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 174.5 en relación con el artículo 212.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria no se extenderá a las impugnaciones que puedan realizar los responsables del artículo 42.2 de la misma Ley, dadas las características específicas de dicha responsabilidad.

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, regula un régimen especial de revisión al regular en los artículos 44 a 60 el recurso especial en materia de contratación previo a la interposición del contencioso-administrativo. El conocimiento de tal recurso especial está atribuido, en el ámbito de la Administración General del Estado, a un órgano especializado denominado Tribunal

Administrativo Central de Recursos Contractuales y que actúa con plena independencia funcional.

El Tribunal está adscrito al Ministerio de Hacienda, hoy día al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, y se compone por un Presidente y un mínimo de dos vocales.

Su ámbito de actuación, dentro del procedimiento de contratación, es lo relativo a la preparación y adjudicación de los contratos. Su objetivo es asegurar el trato no discriminatorio y la igualdad entre los contratantes velando por la correcta aplicación de las normas que incorporan tales principios a nuestro ordenamiento jurídico.

Conoce de los recursos especiales interpuestos respecto de los actos mencionados en el artículo 44.2 de la Ley 9/2017, en concreto conoce:

- a) De los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.
- b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que éstos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos.
- c) Los acuerdos de adjudicación
- d) Las modificaciones basadas en el incumplimiento de lo establecido en los artículos 204 y 205 de la presente Ley, por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación.
- e) La formalización de encargos a medios propios en los casos en que estos no cumplan los requisitos legales.
- f) Los acuerdos de rescate de concesiones.

Los contratos sobre los que conoce este Tribunal son:

- a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.

- b) Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos.
- c) Concesiones de obras o de servicios cuyo valor estimado supere los tres millones de euros.

Serán igualmente recurribles los contratos administrativos especiales, cuando, por sus características no sea posible fijar su precio de licitación o, en otro caso, cuando su valor estimado sea superior a lo establecido para los contratos de servicios.

Asimismo serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 23 LCSP, y los encargos cuando, por sus características no sea posible fijar su importe o, en otro caso, cuando este, atendida su duración total más las prórrogas, sea igual o superior a lo establecido para los contratos de servicios.

Las resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales son impugnables ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional conforme a los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Por último, la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, regula en sus artículos 26 y 27 un régimen específico de impugnación jurisdiccional de cualquier disposición de carácter general, acto, actuación, inactividad o vía de hecho que se considere contraria, en los términos previstos en esta Ley, a la libertad de establecimiento o de circulación procedente de cualquier autoridad competente. Atribuye tal legitimación a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia que podrá actuar de oficio o a petición de los operadores económicos, que podrán dirigirse a la misma antes de iniciar un procedimiento contencioso administrativo. Además en el caso de la acción popular y el derecho de petición previstos en la disposición adicional quinta de esta Ley, la legitimación para la interposición del recurso contencioso-administrativo corresponderá en exclusiva a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia sin perjuicio del derecho de personación regulado en el artículo 127 ter de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Recuerde que...

- • Las Administraciones Públicas podrán declarar de oficio 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 de nulidad previstos en el artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. También podrán impugnar ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo los actos favorables para los interesados que sean anulables previa su declaración de lesividad para el interés público. Lo analizaremos a continuación.
- • El artículo 109.1 de la Ley 39/2015 establece que las Administraciones Públicas podrán revocar, mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción, sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, ni sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.
- • Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos (artículo 109.2 de la Ley 39/2015).
- • Las facultades de revisión a las que hemos hecho referencia, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes.

Los Art. 112-120 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre se ocupan de los "Principios generales" de los recursos administrativos, haciendo hincapié en las siguientes cuestiones:

Los Art. 112,Art. 113 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre, relacionados con el objeto y clases de los recursos administrativos, enumeran los siguientes:

❖ recurso de alzada

- ❖ recurso potestativo de reposición
- ❖ recurso extraordinario de revisión

De la consideración conjunta de los Art. 112, Art. 113, Ley 39/2015, de 1 de

octubre se deriva lo siguiente en atención al objeto y clases del recurso administrativo:

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, podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos Art. 47, Art. 48, Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La oposición a los restantes actos de trámite podrá alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento.

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 las personas 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.

Actos susceptibles de recursos administrativos.

Contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa. Los recursos contra un acto administrativo que se funden únicamente en la nulidad de alguna disposición administrativa de carácter general podrán interponerse directamente ante el órgano que dictó dicha disposición.

Las reclamaciones económico-administrativas se ajustarán a los procedimientos establecidos por su legislación específica.

Contra los actos firmes en vía administrativa, sólo procederá el recurso extraordinario de revisión cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en el apdo.1 del Art. 125 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Como se puede apreciar, el régimen legal de recursos se sustenta en una doble categoría: preceptivos y facultativos. Así, un recurso será preceptivo cuando su interposición es una condición inexcusable para una posterior interposición de un recurso judicial, pues si el interesado no interpone el recurso administrativo que ponga fin a la vía administrativa pierde todas sus acciones convirtiendo el acto en firme; por otra parte, será facultativo cuando su interposición es una opción antes de acudir a la vía judicial para hacer valer el derecho en cuestión (p.e. el recurso potestativo de reposición).

Los actos que ponen fin a la vía administrativa son los establecidos el Art. 114 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre: la relación de los mismos es relevante, por cuanto. según establece el Art. 123 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre, podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

El Art. 114 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre se ocupa de relacionar los actos que ponen fin a la vía administrativa:

- Las resoluciones de los recursos de alzada.

- Las resoluciones de los procedimientos a que se refiere el apartado 2 del Art. 112 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre.

- Las resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico, salvo que una Ley establezca lo contrario.

- Los acuerdos, pactos, convenios o contratos que tengan la consideración de finalizadores del procedimiento.

- La resolución administrativa de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, cualquiera que fuese el tipo de relación, pública o privada, de que derive.

- La resolución de los procedimientos complementarios en materia sancionadora a los que se refiere el apartado 4 del Art. 90 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre.

□ Las demás resoluciones de órganos administrativos cuando una disposición legal o reglamentaria así lo establezca.

Además de lo previsto en el apartado anterior, en el ámbito estatal ponen fin a la vía administrativa los actos y resoluciones siguientes:

Los actos administrativos de los miembros y órganos del Gobierno.

Los emanados de los Ministros y los Secretarios de Estado en el ejercicio de las competencias que tienen atribuidas los órganos de los que son titulares.

Los emanados de los órganos directivos con nivel de Director general o superior, en relación con las competencias que tengan atribuidas en materia de personal.

En los Organismos públicos y entidades derecho público vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, los emanados de los máximos órganos de dirección unipersonales o colegiados, de acuerdo con lo que establezcan sus estatutos, salvo que por ley se establezca otra cosa.

La relación anterior tiene su trascendencia práctica si se pone en relación con lo establecido en el apdo. 1 del Art. 123 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre: "Los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo".

i el Art. 115 ,ley 39/2015, de 1 de octubre se refiere a los contenidos que habrá de expresar la interposición del recurso administrativo, el Art. 116 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre se ocupa de establecer las causas de inadmisión del mismo.

Reglas generales de tramitación de los recursos administrativos.

Acercas de la interposición de los recursos administrativos, el Art. 115 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre dispone lo siguiente:

La interposición del recurso deberá expresar:

El nombre y apellidos del recurrente, así como la identificación personal del mismo.

El acto que se recurre y la razón de su impugnación.

Lugar, fecha, firma del recurrente, identificación del medio y, en su caso, del lugar que se señale a efectos de notificaciones.

Órgano, centro o unidad administrativa al que se dirige y su correspondiente código de identificación.

Las demás particularidades exigidas, en su caso, por las disposiciones específicas.

El error o la ausencia de la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter.

Los vicios y defectos que hagan anulable un acto no podrán ser alegados por quienes los hubieren causado.

Por su parte, el Art. 116 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre señala que serán causas de inadmisión del recurso administrativo:

Ser incompetente el órgano administrativo, cuando el competente perteneciera a otra Administración Pública. El recurso deberá remitirse al órgano competente, de acuerdo con lo establecido en el apdo.1 del Art. 14 ,Ley 40/2015, de 1 de octubre.

Carecer de legitimación el recurrente.

Tratarse de un acto no susceptible de recurso.

Haber transcurrido el plazo para la interposición del recurso.

Carecer el recurso manifiestamente de fundamento.

El Art. 117 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre, aun cuando señala que la interposición de cualquier recurso, excepto en los casos en que una disposición establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado, establece, siguiendo la legislación antecedente, la posibilidad de que esta suspensión tenga lugar previa ponderación entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el ocasionado al recurrente como consecuencia de la eficacia inmediata del acto recurrido, en el caso de que concurren determinadas circunstancias.

Como regla general, la interposición de cualquier recurso, excepto en los casos en que una disposición establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado. Sin embargo, y como señala el apdo.2 del Art. 117 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre, el órgano a quien competa resolver el recurso, previa ponderación, suficientemente razonada, entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el ocasionado al recurrente como consecuencia de la eficacia inmediata del acto recurrido, podrá suspender, de oficio o a solicitud del recurrente, la ejecución del acto impugnado cuando concurren alguna de las siguientes circunstancias:

Que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.

Que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el apdo.1 del Art. 47 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Por lo demás, y en relación igualmente a la suspensión, el Art. 117 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre dispone lo siguiente:

La ejecución del acto impugnado se entenderá suspendida si transcurrido un mes desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para decidir sobre la misma, el órgano a quien compete resolver el recurso no ha dictado y notificado resolución expresa al respecto. En estos casos, no será de aplicación lo establecido en el párrafo segundo del apartado 4 de la Art. 21 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Al dictar el acuerdo de suspensión podrán adoptarse las medidas cautelares que sean necesarias para asegurar la protección del interés público o de terceros y la eficacia de la resolución o el acto impugnado.

Cuando de la suspensión puedan derivarse perjuicios de cualquier naturaleza, aquélla sólo producirá efectos previa prestación de caución o garantía suficiente para responder de ellos, en los términos establecidos reglamentariamente.

La suspensión se prolongará después de agotada la vía administrativa cuando, habiéndolo solicitado previamente el interesado, exista medida cautelar y los efectos de ésta se extiendan a la vía contencioso-administrativa. Si el interesado interpusiera recurso contencioso-administrativo, solicitando la suspensión del

acto objeto del proceso, se mantendrá la suspensión hasta que se produzca el correspondiente pronunciamiento judicial sobre la solicitud.

Cuando el recurso tenga por objeto la impugnación de un acto administrativo que afecte a una pluralidad indeterminada de personas, la suspensión de su eficacia habrá de ser publicada en el periódico oficial en que aquél se insertó.

El Art. 118 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre dispone que la audiencia de los interesados, en vía de recurso, procederá cuando hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario por no haberlos podido aportar en el trámite de alegaciones. El plazo en el que se pondrán de manifiesto estos nuevos hechos, documentos o justificantes, será no inferior a diez días ni superior a quince.

Respecto de la audiencia de los interesados en vía de recurso, el Art. 118 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre dispone lo siguiente:

Cuando hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario, se pondrán de manifiesto a los interesados para que, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, formulen las alegaciones y presenten los documentos y justificantes que estimen procedentes.

No se tendrán en cuenta en la resolución de los recursos, hechos, documentos o alegaciones del recurrente, cuando habiendo podido aportarlos en el trámite de alegaciones no lo haya hecho. Tampoco podrá solicitarse la práctica de pruebas cuando su falta de realización en el procedimiento en el que se dictó la resolución recurrida fuera imputable al interesado.

Si hubiera otros interesados se les dará, en todo caso, traslado del recurso para que en el plazo antes citado, aleguen cuanto estimen procedente.

El recurso, los informes y las propuestas no tienen el carácter de documentos nuevos a los efectos de este artículo. Tampoco lo tendrán los que los interesados hayan aportado al expediente antes de recaer la resolución impugnada.

A este respecto, cabe recordar aquí que la omisión del trámite de audiencia (se produzca en vía de recurso o durante la tramitación administrativa) sólo será determinante de la nulidad del procedimiento en el caso de que se origine una verdadera indefensión (TS, Sala de lo Contencioso, de 24/02/1997, Rec. 10248/1990):

“Este trámite de audiencia, sólo da lugar, su omisión, a la anulación del acto recurrido cuando el Tribunal constata que la misma ha producido una auténtica situación de indefensión a los recurrentes. Y la parte apelante tuvo posibilidad no sólo de formular alegaciones sino que tuvo también la oportunidad de presentar documentos, consignar datos y aportar pruebas a través de los distintos escritos y recursos presentados, razón por la que no puede afirmarse que se encontrase en situación de indefensión, al haber disfrutado de posibilidades de conocimiento y defensa de eficacia equivalente a la que se puede derivar de la notificación individual, lo que permite aplicar el criterio jurisprudencial de relativización de los vicios de forma expresada en el anterior art. 48.2 LPA (SSTS de 18 de mayo de 1977, 22 de abril y 3 de mayo de 1980, 7 de octubre de 1981 y 18 de marzo de 1987), sin que se trate, como se indica en la alegaciones del apelante, de acudir al precepto de un reglamento nulo, el art.44, que permitía, frente al art. 79 LPA, sustituir la notificación por la publicación de los actos cuando tienen destinatarios determinados”.

El Art. 119 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre, referido a la resolución del recurso administrativo, dispone que ésta estimará en todo o en parte o desestimarás las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión. De otro lado, el Art. 120 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre

se ocupa de la resolución en el caso de una pluralidad de recursos administrativos que traigan causa de un mismo acto.

Sobre la resolución del recurso administrativo, el Art. 119 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre indica que ésta estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión. Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en el que el vicio fue cometido, sin perjuicio de que eventualmente pueda acordarse la convalidación de actuaciones por el órgano competente para ello, de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 52 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre.

El órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados. En este último caso se les oirá previamente. No obstante, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial.

Por su parte, y a respecto de la pluralidad de recursos administrativos, el Art. 120 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre dispone lo siguiente:

Cuando deban resolverse una pluralidad de recursos administrativos que traigan causa de un mismo acto administrativo y se hubiera interpuesto un recurso judicial contra una resolución administrativa o bien contra el correspondiente acto presunto desestimatorio, el órgano administrativo podrá acordar la suspensión del plazo para resolver hasta que recaiga pronunciamiento judicial.

El acuerdo de suspensión deberá ser notificado a los interesados, quienes podrán recurrirlo. La interposición del correspondiente recurso por un interesado, no afectará a los restantes procedimientos

de recurso que se encuentren suspendidos por traer causa del mismo acto administrativo.

Recaído el pronunciamiento judicial, será comunicado a los interesados y el órgano administrativo competente para resolver podrá dictar resolución sin necesidad de realizar ningún trámite adicional, salvo el de audiencia, cuando proceda.

Clases de recursos.

Recurso de Alzada.

Los actos administrativos que no pongan fin a la vía administrativa pueden ser recurridos en alzada ante el órgano superior jerárquico que los dictó (Art. 121, Art. 122, Ley 39/2015, de 1 de octubre). Contra la resolución de un recurso de alzada no cabrá ningún otro recurso administrativo, salvo el recurso extraordinario de revisión del Art. 125, Ley 39/2015, de 1 de octubre

Los Art. 121, Art. 122, Ley 39/2015, de 1 de octubre se ocupan del recurso de alzada y lo hacen en los siguientes términos:

Las resoluciones y actos a que se refiere el apdo. 1 del Art. 112, Ley 39/2015, de 1 de octubre, cuando no pongan fin a la vía administrativa, podrán ser recurridos en alzada ante el órgano superior jerárquico del que los dictó. A estos efectos, los Tribunales y órganos de selección del personal al servicio de las Administraciones Públicas y cualesquiera otros que, en el seno de éstas, actúen con autonomía funcional, se considerarán dependientes del órgano al que estén adscritos o, en su defecto, del que haya nombrado al presidente de los mismos.

El recurso podrá interponerse ante el órgano que dictó el acto que se impugna o ante el competente para resolverlo.

Si el recurso se hubiera interpuesto ante el órgano que dictó el acto impugnado, éste deberá remitirlo al competente en el plazo de diez días, con su informe y con una copia completa y ordenada del expediente.

El titular del órgano que dictó el acto recurrido será responsable directo del cumplimiento de lo previsto en el párrafo anterior.

El plazo para la interposición del recurso de alzada será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo sin haberse interpuesto el recurso, la resolución será firme a todos los efectos.

Si el acto no fuera expreso el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo.

El plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de tres meses. Transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso, salvo en el supuesto previsto en el tercer párrafo del apdo.1 del Art. 24 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Contra la resolución de un recurso de alzada no cabrá ningún otro recurso administrativo, salvo el recurso extraordinario de revisión, en los casos establecidos en el artículo apdo. 1 del Art. 125 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa pueden ser recurridos potestativamente en reposición (Art. 123,Art. 124 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre) ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo

Los Art. 123,Art. 124 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre se ocupan del recurso potestativo de reposición y lo hacen en los siguientes términos:

Los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

No se podrá interponer recurso contencioso-administrativo hasta que sea resuelto expresamente o se haya producido la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto.

El plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión.

Si el acto no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de reposición en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.

El plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso será de un mes.

Contra la resolución de un recurso de reposición no podrá interponerse de nuevo dicho recurso.

Los actos firmes en vía administrativa pueden ser objeto de recurso extraordinario de revisión (Art. 125, Art. 126, Ley 39/2015, de 1 de octubre) cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho que resulte de los propios documentos incorporados al expediente, que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida, que en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme, anterior o posterior a aquella resolución o, finalmente, que la resolución se hubiese dictado como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme.

Los Art. 125, Art. 126, Ley 39/2015, de 1 de octubre se ocupan del recurso extraordinario de revisión y lo hacen en los siguientes términos:

Contra los actos firmes en vía administrativa podrá interponerse el recurso extraordinario de revisión ante el órgano administrativo que los dictó, que también será el competente para su resolución, cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:

Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.

Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.

Que en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme, anterior o posterior a aquella resolución.

Que la resolución se hubiese dictado como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme.

El recurso extraordinario de revisión se interpondrá, cuando se trate de la causa a) del apartado anterior, 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.

Lo establecido no perjudica el derecho de los interesados a formular la solicitud y la instancia a que se refiere el Art. 106 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre y el apdo. 2 del Art. 109 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre ni su derecho a que las mismas se sustancien y resuelvan.

El órgano competente para la resolución del recurso podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en el apartado 1 del Art. 125 ,Ley 39/2015, de 1 de octubre o en el supuesto de que se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales.

El órgano al que corresponde conocer del recurso extraordinario de revisión debe pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso,

sino también, en su caso, sobre el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido.

Transcurrido el plazo de tres meses desde la interposición del recurso extraordinario de revisión sin haberse dictado y notificado la resolución, se entenderá desestimado, quedando expedita la vía jurisdiccional contencioso-administrativa.