

**BLOQUE VII. TEMA 12.**

LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS: CLASES.

PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA. EXTENSIÓN Y LÍMITES. RECURSOS.

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA JUSTICIA: CONFLICTOS JURISDICCIONALES, CUESTIONES DE COMPETENCIA Y CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES.

1. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS: CLASES.**A) CONCEPTO.**

Se pueden definir los recursos administrativo (Garrido Falla) → como “1) **una petición** deducida 2) **por quien esté legitimado para ello**, 3) **ante el órgano administrativo competente**, destinada a obtener la 4) **revisión de un acto** 5) **por motivos de legalidad**”.

B) CLASES DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS.**1.- El Art 112.1 de la Ley 39/2015 establece la siguiente clasificación:**

- 1º el recurso de alzada,
- 2º el recurso de reposición,
- 3º el recurso extraordinario de revisión.

2.- Igualmente (112.2) se establece la posible sustitución del recurso de alzada y el de reposición por otros procedimientos de impugnación, con tres requisitos:

- 1º que la ley lo establezca para ámbitos sectoriales determinados,
- 2º que la especificidad de la materia lo justifique,
- 3º que se respeten los principios, plazos y garantías que la Ley 39/2015 reconoce a los interesados en todo procedimiento administrativo (**art. 112.2**),

Como ejemplos de estos recursos: El Recurso en materia contractual (art 40 TRLCSP), el recurso en materia de transparencia (Art 23 Ley Transparencia)

3.- Finalmente (Art 112.4) las Reclamaciones Económico-Administrativas se rigen por su legislación específica.**B) ACTOS IMPUGNABLES**

- 1º Sólo son susceptibles de recurso los actos administrativos, no los reglamentos (**112.3 de la Ley 39/2015**). La impugnación de los reglamentos ha de hacerse directamente ante la JCA.
- 2º De los actos administrativos, sólo son recurribles **los que ponen fin a un procedimiento administrativo, los actos resolutorios**.
- 3º Los actos de **trámite no pueden ser objeto de un recurso independiente**, salvo los denominados **actos de trámite “cualificados”**:
 - 1º los que deciden directa o indirectamente sobre el fondo del asunto,
 - 2º los que producen indefensión o perjuicio irreparable en derechos e intereses legítimos,
 - 3º los que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento.

En cuanto a **los actos que pueden impugnarse en cada uno de los tres recursos:**

- a) **Cabe recurso de alzada** contra las resoluciones y actos de trámite a que se refiere el **art. 112.1**, siempre **que no agoten la vía administrativa.**
- b) **El recurso de reposición** cabe, **con carácter potestativo** contra las resoluciones y actos de trámite a que se refiere el art. 112.1, **siempre que pongan fin a la vía administrativa (art.123.1)**
- c) **Ponen fin a la vía administrativa** los actos a que se refiere el **artículo 114 de la Ley 39/2015.**
- d) **El recurso de alzada y el recurso de reposición** pueden fundarse en cualquier motivo de nulidad o anulabilidad de los arts. 47 y 48 Ley 39/2015.
- e) **El recurso de revisión** sólo cabe contra los actos **firmes en vía administrativa** cuando concorra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 125.1 (**art. 113**).

2. PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

A) NORMAS COMUNES A LOS TRES RECURSOS.

1.- Legitimación

1.- Es necesario **ser interesado** en el procedimiento para estar legitimado para interponer un recurso administrativo, en los términos del **art. 4 de la Ley 39/2015**.

2.- Excepcionalmente las leyes recogen **supuestos de acción popular**, en que **cualquier particular**, puede exigir al órgano administrativo el cumplimiento de la legalidad. (*Ej.: art. 109 Ley de Costas*):

2.-La Iniciación Mediante escrito de interposición cuyo contenido se expresa en el art 115.1

El escrito de interposición debe expresar:

- 1º Nombre del recurrente,
- 2º Medio y lugar a efecto de notificaciones,
- 3º Acto que se recurre y motivo por el que se recurre,
- 4º Lugar, fecha, firma, identificación del medio y, en su caso, del lugar que se señale a efectos de notificaciones.
- 5º Órgano administrativo al que se dirige el recurso,
- 6º Petición que se formula
- 7º Demás particularidades exigidas por las disposiciones específicas.

El art. 115.2 Ley 39/2105 establece que **el error en la calificación** del recurso no impide que se tenga por interpuesto cuando se deduzca su verdadero carácter del escrito,

El art. 115.3 Ley 39/2105 establece que **los vicios y defectos que hagan anulable un acto** no pueden ser alegados por quienes los hubieran causado.

3.-Causas de inadmisión (art 116): Las causas de inadmisión se regulan en el art 116 (incompetencia del órgano, falta de legitimación, acto no recurrible, extemporaneidad, manifiesta carencia de fundamento).

- a) **Ser incompetente el órgano administrativo**, cuando perteneciera a otra Administración Pública. El recurso deberá remitirse al órgano competente de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 de la LRJSP
- b) **Carecer de legitimación.**



- c) Tratarse de un **acto no susceptible de recurso**.
- d) **Haber transcurrido el plazo para la interposición** del recurso.
- e) **Carecer el recurso manifiestamente de fundamento**.

(Si se canta la enumeración, no se canta el paréntesis)

4.-La Suspensión del Acto Recurrido Art 117

117.1 Regla General: la impugnación de un acto en vía administrativa, salvo que una disposición establezca lo contrario, no determina la suspensión del acto impugnado

117.2 El órgano competente para resolver el recurso, previa ponderación suficientemente razonada del perjuicio que la no ejecución del acto pueda causar al interés general y a terceros y el perjuicio que al recurrente cause la ejecución inmediata del acto **puede acordar la suspensión** del acto cuando:

- a. la impugnación se fundamenta en una de las causas de nulidad de pleno derecho del art. 47.1 L 39/2015
- b. la ejecución puede causar perjuicios de imposible o difícil reparación.

5.- Instrucción (art. 118) Son aplicables las reglas de la Ley 39/2015 a propósito del procedimiento general. Como especialidades:

- A) **Trámite de audiencia.** Sólo es preceptivo cuando deban tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario. En tal caso se pondrán de manifiesto a los interesados para que en un plazo mínimo de 10 días y máximo de 15 días formulen alegaciones (**art. 118.1**).
- B) **Trámite de llamamiento de los terceros titulares de derechos o intereses** que puedan quedar afectados por la resolución que se dicte, en el plazo mínimo de 10 días y máximo de 15, formulen las alegaciones que estimen convenientes (**118.2**).

6.-La Terminación del Recurso El recurso puede terminar por cualquiera de las vías previstas en el **art. 84 Ley 39/2015**:

- 1º Resolución,
- 2º Desistimiento de la acción,
- 3º Caducidad de las actuaciones,
- 4º Renuncia del derecho,
- 5º e Imposibilidad sobrevenida de continuar las actuaciones.

El **art. 119 de la Ley 39/2015** regula expresamente la **resolución**, estableciendo un triple contenido:

- A) **Estimar en todo o en parte** las pretensiones formuladas.
- B) **Desestimación del recurso**, si el acto impugnado es conforme al ordenamiento jurídico.
- C) **Declarar la inadmisibilidad del recurso**, cuando adolezca de vicios insubsanables (falta de legitimación; interposición fuera de plazo; etc.).

En relación con la resolución:

- A) **La resolución decidirá todas las cuestiones** que plantee el expediente ya sean de forma o de fondo, hayan sido o no alegadas por las partes. Si no han sido alegadas por las partes éstas deben ser oídas.
- B) **La resolución debe ser congruente** con las peticiones formuladas por las partes.
- C) **No cabe la reformatio in peius.**
- D) **La resolución debe ser motivada.** (art. 35 de la Ley 39/2015).

B) REGLAS ESPECÍFICAS DEL RECURSO DE ALZADA Art 121-122

a) Plazo

- a. Si el acto a recurrir es expreso el plazo es de 1 mes, desde el día siguiente a su publicación o notificación
- b. Si el acto es presunto el plazo es de 3 meses, a partir del día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.
- c. El incumplimiento del plazo hace que el acto devenga firme e inatacable en vía administrativa y contencioso-administrativa.

b) Órgano ante el que se interpone (art. 121) Puede interponerse ante:

- 1º El órgano competente para resolver el recurso, que es el superior jerárquico del que dictó el acto.
- 2º El órgano que dictó el acto. En este caso dicho órgano debe trasladar al órgano competente, en un plazo de 10 días, el expediente ordenado, el recurso y su informe.

c) Órgano Competente para resolver (art. 121.1)

El órgano competente es el superior jerárquico del órgano que dictó el acto impugnado.

No puede delegarse la resolución en el órgano que dictó el acto.

d) Resolución (art. 122)

- a. La resolución puede ser expresa o presunta.
- b. El plazo para resolver es de 3 meses, transcurrido el cual hay silencio negativo, salvo que el recurso se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo, en cuyo caso el silencio es positivo.
- c. Contra la resolución de un recurso de alzada no cabrá ningún otro recurso administrativo, salvo el extraordinario de revisión, en los casos establecidos en el artículo 125.1.

C) REGLAS ESPECÍFICAS EL RECURSO DE REPOSICIÓN Art 123-124

a) Plazo

- a. Es potestativo.
- b. Si el acto a recurrir es expreso **el plazo es de 1 mes.**
- c. Si el acto es presunto **el plazo es de 3 meses.**
- d. Si no se interpone en tiempo y forma **el acto no deviene firme** ya que aún es posible interponer el recurso contencioso administrativo.



b) Órgano ante el que se interpone(art 123)

Se interpone ante el órgano que dictó el acto recurrido.

c) Órgano Competente para resolver (art 123)

El que dictó el acto recurrido.

d) Resolución(art 124)

- Puede ser expresa o presunta. El plazo para resolver expresamente es de 1 mes.
- El silencio es desestimatorio (art 24).
- Contra la resolución de un recurso de reposición no podrá interponerse de nuevo dicho recurso.

D) REGLAS ESPECÍFICAS DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN (arts. 125 y 126)

a) Objeto: El recurso de revisión solo cabe por los motivos tasados y excepcionales, previstos en el art. 125:

- 1º **Que al dictarse el acto** se hubiese incurrido en error de hecho que resulte de los documentos que consten **en el expediente.**
- 2º **Que aparezcan documentos**, que evidencien el error de la resolución recurrida.
- 3º **Que en la resolución hayan influido** testimonios o documentos declarados falsos por sentencia judicial firme.
- 4º **Que la resolución se hubiese dictado** como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible declarada así en sentencia judicial firme.

b) Plazo El plazo de interposición está relacionado con el motivo en que se funda el recurso:

En el caso 1, el plazo es de 4 años.

En el caso 2, el plazo es de 3 meses desde el conocimiento de los documentos.

En los casos 3 y 4, el plazo es de 3 meses desde que la sentencia judicial quedó firme.

c) Órgano ante el que se interpone

Ante el órgano que dictó el acto.

d) Órgano Competente para resolver Es competente el órgano que dictó el acto.

e) Es necesario Dictamen no vinculante **del Consejo de Estado**

f) Resolución (art 126)

- a. Puede ser expresa o presunta.
- b. Si transcurren 3 meses sin haberse dictado y notificado resolución expresa hay silencio negativo, quedando abierta la vía contencioso administrativa.

3. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA. EXTENSIÓN Y LÍMITES.

A) FUNDAMENTO Y REGULACIÓN

Su fundamento se encuentra en el art.106.1 CE los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican”.

La Jurisdicción C-A se regula por la **Ley 29/1998 ,de 13 de julio** de la Jurisdicción Contencioso Admisnirtativa.

B) EXTENSIÓN

1.- REGLA GENERAL

art. 1.1 LJCA: Los Juzgados y Tribunales del orden C-A conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con la **actuación de las AAPP** sujeta al Derecho Administrativo, con las **disposiciones generales** de rango inferior a la Ley y con los **Decretos Legislativos** cuando excedan los límites de la delegación.

2.- ÁMBITO SUBJETIVO:

1.2. Se entenderá a estos efectos por AAPP: 1) La AGE, CCAA, EELL, 2) Entidades de Derecho Público vinculadas al Estado, CCAA o EELL».

1.3. Conocerán también de las pretensiones que se deduzcan en relación con (Son actuaciones materialmente administrativas):

- a) Los actos y disposiciones en materia de **personal, administración y gestión patrimonial** sujetos al Derecho público adoptados por los órganos constitucionales,
- b) **El CGPJ**, en los términos de la LOPJ.
- c) La actuación de la **Administración Electoral**, en los términos previstos en la LOREG.»

3.- ÁMBITO OBJETIVO

Delimitación Positiva. 2.LJCA El orden C-A conocerá de las cuestiones que se susciten en relación con:

- a) La protección jurisdiccional de los **derechos fundamentales, los elementos reglados y la determinación de las indemnizaciones** en relación con los actos del Gobierno, y Consejos de Gobierno de las CCAA.
- b) Los **contratos administrativos**, y los **actos separables de preparación y adjudicación** de los contratos privados de las AAPP.
- c) **Actos y disposiciones de Corporaciones de Derecho público**, en el ejercicio de funciones públicas.
- d) Los actos de control o fiscalización respecto de los dictados por los **concesionarios de los servicios públicos** que impliquen el ejercicio de potestades administrativas conferidas.
- e) La **responsabilidad patrimonial** de las AAPP.
- f) Las **restantes materias** que le atribuya expresamente una ley.

La delimitación positiva se completa con el art **4.1° LJCA:** La competencia del orden C-A se extiende al conocimiento y decisión de **las cuestiones prejudiciales e incidentales** no pertenecientes al orden administrativo, salvo las de carácter constitucional y penal y lo dispuesto en los Tratados Internacionales.

C) LÍMITES

Delimitación Negativa. 3 LJCA: No corresponden al orden jurisdiccional C-A:

- a) Las cuestiones atribuidas a los **órdenes jurisdiccionales civil, penal y social.**
- b) El recurso **contencioso-disciplinario militar.**
- c) Los **conflictos de jurisdicción** entre los Juzgados y Tribunales y la Administración pública y los **conflictos de atribuciones** entre órganos de una misma Administración. (art 38 y ss LOPJ)»
- d) **Las materias que la D. Adicional Quinta.2 de la JCA atribuye al orden social.**



D) PARTES DEL PROCEDIMIENTO

La parte demandante es la **persona física o jurídica** que ejercita la pretensión frente a una actuación administrativa, bien para, impugnarla, bien para lograr su realización cuando se trate de un supuesto de inactividad administrativa.

La parte demandada es una **Administración Pública o un órgano constitucional**, autora de la actividad o inactividad que motiva el recurso (**art. 21 LJCA**).

Las reglas de capacidad y legitimación se establecen en los arts 18 y 19 de la LJCA

IV. OBJETO DEL RECURSO C-A. art. 25 LJCA:

El recurso C-A es admisible en relación con

- a) **Los Actos Administrativos expresos y presuntos que pongan fin a la vía administrativa.**
- b) **Los Decretos-Legislativos y los Reglamentos (25 y 26, recursos directo e indirecto contra reglamentos)**
- c) **La inactividad administrativa (art. 29 LJCA).**
- d) **Las Actuaciones Materiales Constitutivas de Vías de Hecho (art. 30 LJCA)**

4. RECURSOS.

A) RECURSOS CONTRA SENTENCIAS.

Recurso de anulación

1. El Recurso ordinario de Apelación (arts. 81 a 85). Contra las **sentencias** dictadas en primer instancia por los **órganos unipersonales de la JCA, de los Juzgados de lo C-A y de los Juzgados Centrales de lo C-A (art. 81.1):**

2. Recurso de Casación (arts. 86 a 93), cuya regulación ha sido modificada sustancialmente por la Ley Orgánica 7/2015, de entrada en vigor el **22/07/2016**. El recurso de casación pasa a convertirse **en todo caso en un recurso de unificación de criterio jurisdiccional con independencia de la cuantía del recurso** cuando la Sala de lo CA del TS estime que el recurso presenta **interés casacional objetivo** para la formación de jurisprudencia.

Sentencias Impugnables: Art 86

1 Serán susceptibles de recurso de casación ante la Sala de lo CA del Tribunal Supremo.

1. Las **dictadas en única instancia** por los Juzgados de lo CA cuando contengan doctrina que se reputa gravemente dañosa para los intereses generales y sean susceptibles de extensión de efectos.
2. y las **dictadas en única instancia o en apelación** por la Sala de lo CA de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo CA de los TSJ

3.- Los siguientes recursos

Recurso de Casación para la unificación de doctrina (arts. 96 a 99).

Casación para unificación de doctrina en materia autonómica

Recurso de Casación en interés de Ley (art. 100 y 101),

Han sido suprimidos al derogarse los artículos de la LJCA que los regulaban por la DF 3.2 de la LO 7/2015 por la que se modifica la LOPJ

4.- El Recurso de Revisión (art. 102) Contra las sentencias firmes de las Salas de lo C-A del TS, de la AN, y de los TSJ podrá utilizarse el recurso extraordinario de revisión en los siguientes casos:

- a) Si después de pronunciada la sentencia **se recobran documentos decisivos**, no aportados por fuerza mayor.
- b) Si hubiese recaído sentencia en virtud de documentos **declarados falsos**.
- c) Si los **testigos hubiesen sido condenados por falso testimonio**.
- d) Si la sentencia se hubiese ganado injustamente **en virtud de cohecho, violencia o maquinación fraudulenta**.

5. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA JUSTICIA: CONFLICTOS JURISDICCIONALES, CUESTIONES DE COMPETENCIA Y CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES.

A) LA ADMINISTRACIÓN Y LA JUSTICIA

La plena sumisión de la AP al control de los jueces se encuentra compensada por una posición privilegiada de la AP ante los Tribunales. Las principales **manifestaciones de esta posición privilegiada son:**

1.-La Potestad de autotutela.

Tanto declarativa. (art. 39 de la L39/2015), como ejecutiva, también denominada la ejecutoriedad o privilegio de acción de oficio, arts. 97-105 L39/2015.

La Administración no necesita recabar respaldo judicial para imponer coactivamente el cumplimiento de sus actos, sino que **ella misma puede imponer con sus propios medios coactivos la ejecución forzosa**.

2.-El llamado "interdicto propio" "interdictum propium" o "facultad de reintegro posesorio.

3.-Las especialidades procesales del Estado reguladas en la Ley 52/97.

Estas potestades se encuentran, no obstante sometidas a límites.

B) CONFLICTOS JURISDICCIONALES, CUESTIONES DE COMPETENCIA Y CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES.

1.-CONCEPTO. Los conflictos pueden definirse como "**simultáneas pretensiones de dos órganos, para conocer (conflicto positivo) o no (conflicto negativo) de un asunto determinado**".

2.-CLASES DE CONFLICTOS Pueden clasificarse en base a dos criterios:

A) Por la naturaleza del conflicto. Conflictos positivos: y Conflictos negativos.

B) Por el carácter de los órganos:

- a) **Conflictos de jurisdicción:** entre la Administración y los Juzgados o Tribunales; o, entre Jueces y Tribunales ordinarios, y, la jurisdicción militar, (arts. 38 y 39 de la LOPJ).
- b) **Conflictos de competencia:** entre Juzgados o Tribunales de distinto orden jurisdiccional, (art. 42 de la LOPJ).
- c) **Cuestiones de competencia:** entre Juzgados o Tribunales de un mismo orden jurisdiccional, (art. 51 de la LOPJ).
- d) **Conflictos de atribuciones:** entre órganos administrativos.
- e) **Conflictos constitucionales de competencias y atribuciones:** entre el Estado y las CCAA o entre éstas entre sí, o entre órganos constitucionales del Estado, (art. 161. c) C.E., y arts. 59 y ss. LOTC.)



3.-CONFLICTOS DE JURISDICCIÓN

Regulación: LOPJ 6/85 , y LO 2/87, de Conflictos Jurisdiccionales.

Son los que se suscitan entre órganos de la AP y órganos de la jurisdicción ordinaria, contable y militar o entre órganos de las anteriores jurisdicciones entre sí.

Centrando el análisis de los conflictos **entre la Administración Pública y los órganos jurisdiccionales.**

Órgano resolutorio. Serán resueltos por el **Tribunal de Conflictos de Jurisdicción** (art. 38 de la LOPJ),

integrado por **1.**el Pte del TS, que lo preside; **2.** dos Magistrados de la Sala III de lo C-A;**3.** Tres Consejeros permanentes del Cº de Estado.

Resolución del Conflicto (arts. 14-21).

La resolución corresponde al TCJ. La sentencia **declarará a quién corresponde la jurisdicción controvertida.**

4.-CUESTIONES DE COMPETENCIA

Son que se plantean entre Juzgados y Tribunales **de un mismo orden jurisdiccional**, siempre que uno no sea el superior jerárquico del otro. Son resueltas por el órgano judicial inmediato superior común (arts. 51 y 52 LO 6/85).

5.-CONFLICTOS DE COMPETENCIA. Se producen **entre Juzgados y Tribunales de distinto orden jurisdiccional.** Su regulación está contenida en los **art. 42 a 50 de la LOPJ.**

Se resolverán por una sala especial del TS, presidida por el Presidente y compuesta por dos Magistrados, uno de cada orden jurisdiccional en conflicto.

6.-CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES ENTRE ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DE LA AGE

Los conflictos de atribuciones sólo pueden suscitarse entre órganos 1) de una **misma Administración Pública dependientes del mismo de distintos Ministerios**; 2) que no dependan jerárquicamente entre sí, y 3) **respecto cuestiones sobre las que no haya finalizado el procedimiento administrativo**

- **CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES INTRAMINISTERIALES (DA 11ª L40/2015)**
Los conflictos entre órganos del mismo Mº serán resueltos por el superior jerárquico común en un plazo de 10 días, sin que contra la resolución quepa recurso alguno.
- **CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES INTERMINISTERIALES.** Sólo **pueden promoverlos los Ministros** (art. 61 j) L40/2015) y, su **resolución, en todo caso, corresponde al Presidente del Gobierno** (art. 2 Ley 50/97), previo dictamen preceptivo del Consejo de Estado.

7.-CONFLICTOS CONSTITUCIONALES DE ATRIBUCIONES

Regulación: Art. 161.c) CE; **Arts. 59 y siguientes de la LO 2/79 del TCo.**

Art 59.3 LO 2/79 El TCo entenderá de los **conflictos que se susciten sobre las competencias y atribuciones** asignadas por la Constitución, los Estatutos de Autonomía y las leyes orgánicas y ordinarias dictadas para delimitar los ámbitos propios del Estado y las CCAA y, **que opongán:**

- 1.** Al Estado con una o más CC.AA, o a dos o más CC.AA. entre sí (arts. 60-72 LO 2/79) (conflictos de Competencia).
- 2.** Entre el Gobierno con el Congreso, el Senado o el CGPJ, o a cualquiera de estos órganos constitucionales entre sí. (arts. 73-75 LO 2/79). (conflictos de atribuciones)
- 3.** Conflictos relativos a la autonomía local, (arts. 75 bis a 75 quinquis LO 2/79).

El conflicto **termina mediante sentencia del TCo** que declara a quién corresponde la competencia o las atribuciones constitucionales controvertidas y declarará nulos los actos y disposiciones dictados con invasión de competencias.



instituto ARQUITECTURA