

LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS:

1. Origen y evolución histórica de los recursos administrativos: clases y reglas comunes.

Con el nombre de recursos administrativos se hace referencia a los procedimientos administrativos de carácter impugnatorio mediante los que los interesados o afectados por un acto administrativo instan de la Administración autora su anulación por razones de legalidad.

Los recursos administrativos aparecen en nuestro ordenamiento, en su configuración actual, como consecuencia de la atribución del control pleno de la legalidad de los actos de la administración a órganos ad hoc (los órganos contencioso-administrativos), que en una primera fase de 1845 a 1904 fueron órganos de naturaleza administrativa y posteriormente, órganos judiciales. La aparición de estos mecanismos impugnatorios tiene lugar de forma empírica, carente de una planificación racional, y sobre la base exclusiva del principio del control jerárquico:

- En un principio antes de la creación de los órganos contencioso administrativos, los actos de la Administración eran impugnables ante ella misma, por imperativo de su estructura jerarquizada: si el órgano que dictó el acto tenía un superior jerárquico, el recurso se planteaba ante este, de ahí el nombre que posee actualmente recurso de alzada si no existiera superior jerárquico el recurso había de plantearse ante el mismo órgano, conociéndose en tal caso como recurso de reposición.
- Estos mecanismos impugnatorios tendrían que haber desaparecido cuando la resolución de los conflictos entre la Administración y los ciudadanos, se encomienda a órganos administrativos especializados (en 1845, el Consejo Real y los Consejos Provinciales) : el recurso ante estos órganos debería haber sustituido a los antiguos recursos internos ;sin embargo estos se mantuvieron como técnicas de impugnación previas al planteamiento del correspondiente recurso contencioso-administrativo ante dichos órganos especializados.
- Cuando el conocimiento de los recursos contencioso administrativos se confía, desde 1904, a órganos del poder judicial, los recursos administrativos cobran una nueva justificación : a la exigencia del control jerárquico interno se sumó, la conveniencia, de mantener, al menos en teoría , unos recursos que vendrían a desempeñar una función de prevención y eliminación del proceso judicial equivalente a la que desempeña el acto de conciliación en el proceso civil.

b) En su origen , los recursos administrativos surgen sin ningún tipo de planificación racional, por ello cada norma sectorial o departamental establecía los que estimaba oportunos, dando a cada recurso un régimen absolutamente dispar en cuanto al tipo de actos que podían impugnarse en ellos, al plazo de interposición , a la autoridad que había de resolverlos y al procedimiento que en cada uno debía seguirse . Sin embargo desde finales del S XIX, los recursos han sido objeto de un largo, penoso e inacabado, proceso de normalización y unificación :

- Este proceso se iniciará con la Ley de Procedimiento de 1958: la conocida como Ley Azcárate de 1889 renunció tácitamente a cualquier tipo de regulación unitaria, al limitarse a establecer que los reglamentos de procedimiento que deberían aprobarse para cada uno de los ministerios habrían de regular los casos en que la resolución administrativa cause estado [es decir , en los que no cupiera recurso jerárquico] y en los que haya lugar recurso de alzada , así como los recursos extraordinarios que procedan por razón de incompetencia o de nulidad de lo actuado (bases 12 y 13 de la Ley) ; al no establecerse régimen unitario alguno, la disparidad anterior se mantiene y además se ve acentuada.
- La ley de 1958 apostó fuertemente por la unificación del sistema, reduciendo todos los recursos a tres: el recurso de alzada como recurso jerárquico utilizable frente a los actos que no ponían fin a la vía administrativa (normalmente ,por estar sus autores jerárquicamente subordinados a otros órganos); el recurso de reposición para los actos que si ponían fin a dicha vía ;y un recurso extraordinario de revisión contra actos firmes , utilizable sólo en base a motivos tasados y excepcionales, importado de la regulación

del proceso civil.

- Estos recursos no agotaban los previstos en nuestro ordenamiento : además del sistema de recursos propio del ámbito tributario (reclamaciones económico– administrativas, cuya regulación esta datada de 1881), normas legales concretas establecieron de manera incesante recursos atípicos , en parcial contradicción con los esquemas uniformes implantados por las Leyes de 1958 y 1992;)

c) Esta organización se mantiene hasta la actualidad (y una vez rectificada la parcial reforma que la LRJPAC hizo en 1992, suprimiendo el recurso de reposición). Sin entrar en el mundo de los recursos especiales, los genéricamente regulados en la LRJPAC siguen siendo, como en 1958, los ordinarios de alzada y de reposición y el extraordinario de revisión ;la única novedad estructural respecto a la normativa anterior ha consistido en la configuración del recurso de reposición como potestativo en todo caso, frente a la naturaleza preceptiva que conserva el de alzada.

El recurso administrativo puede definirse como un acto con el que un sujeto legitimado pide a la administración que revise una resolución administrativa, o, excepcionalmente un acto trámite, dentro de los plazos y con arreglo a las formalidades legalmente establecidas.

La esencia del recurso administrativo radica en la petición de que la Administración anule o modifique un acto dictado por ella. Pero, junto a esta nota, recogemos otras dos, no menos fundamentales, para evitar que aquel se confunda con otras figuras próximas :la reclamación, la petición, y la solicitud de revisión de oficio de los actos nulos de pleno derecho.

1º Mientras que la reclamación se dirige contra un acto trámite, el recurso tiende a la revisión de un acto definitivo, o excepcionalmente, un acto trámite cualificado(arts 107 y 118 LRJPAC).

2º El recurrente está interesado en la resolución que recaiga y además actúa dentro de unos plazos y con arreglo a formalidades prescritas .En cambio no existen plazos prefijados para elevar una mera petición a la administración , ni se exige que quien la formule tenga legitimación alguna. Y no existe plazo para solicitar la revisión de oficio de los actos declaratorios de derechos que adolezcan de nulidad.

CLASES:

La LRJPAC, tras su modificación por la ley 4/1999, regula, de forma expresa, el recurso de alzada, el potestativo de reposición y el de revisión. Conforme al art 107.4 las reclamaciones económico–administrativas se ajustarán a los procedimientos establecidos por su legislación específica y, en virtud de la Disposición adicional 5ª.2, la revisión de actos en vía administrativa en materia tributaria se ajustará a lo dispuesto en los artículos 153 a 157 de la Ley General Tributaria y disposiciones dictadas en desarrollo y aplicación de la misma.

Según el art 109.c) ponen fin a la vía administrativa las resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico ,salvo que una ley establezca lo contrario, con lo que se admite, que por norma con rango de ley se establezca un recurso contra tales resoluciones; que aunque se acerque, al recurso de alzada no puede identificarse con el mismo ,ya que se dirige al superior jerárquico del órgano que dictó el acto.

Por lo tanto el art 107.2 contempla la posibilidad de que las leyes sustituyan el recurso de alzada o el potestativo de reposición, en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, por otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación, y arbitraje, ante órganos colegiados o comisiones específicas, con respeto de los principios, garantías y plazos, que la ley reconoce a los ciudadanos y a los interesados en el procedimiento administrativo, siempre que, en cuanto al recurso de reposición, su carácter potestativo y, en todo caso ,en el ámbito local se respeten las facultades resolutorias de los órganos representativos electos establecidos en la ley.

Por todo esto podemos distinguir entre recursos administrativos generales, especiales y sectoriales y los otros procedimientos de impugnación:

- Generales. Son los regulados con este carácter en la LRJPAC y pueden ser ordinarios o extraordinarios.

a)' Los recursos ordinarios en cuanto a tales, pueden basarse en cualquier motivo (art 107.1) y dirigirse contra cualquier acto. Son los siguientes:

1º El recurso de alzada, que se dirige, contra actos que no agotan la vía administrativa, al órgano superior jerárquico del que los dictó (art 114.1).

2º El recurso potestativo de reposición con el que se impugnan los actos que agotan la vía administrativa, ante el mismo órgano que los hubiese dictado (arts 116.1 LRJPAC y 52.1 LBRL, mod. Ley 4/1999).

b)' El recurso extraordinario de revisión . Se plantea contra los actos firmes en vía administrativa ,ante el órgano que los dictó, cuando ocurra alguna de las circunstancias que específicamente establezca la ley.

- Especiales. Tal carácter tendría el antiguo recurso de súplica o alzada impropio. Se dirigirá al órgano que determine la Ley que lo establezca contra resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico (art 109.c).y salvo que dicha ley disponga lo contrario, podrá fundarse en cualquier motivo de nulidad o anulación.
- sectoriales. Son los recursos que contempla la legislación a que se remite la propia LRJPAC o los que en el futuro puedan establecer las leyes de aquel carácter en sustitución de recurso ordinario.
- Otros procedimientos de impugnación o reclamación. Serán aquellos que, sin el carácter de recurso, se regulen en la legislación sectorial cuando la especificidad de la materia así lo justifique, igualmente, en sustitución del recurso ordinario, (art 107.2).

2.El recurso de reposición.

El recurso de reposición es un recurso ordinario, por el que impugnan potestativamente, los actos que han agotado la vía administrativa ante el mismo órgano que la

s dictó. Sin ninguna justificación material la LGT ha consagrado definitivamente en este ámbito una nueva especialidad, que, en realidad, no añade nada al sistema de garantías, pero que, sin embargo, contribuye a complicar aún más lo que ya por si es complicado y constituye un nuevo factor de confusión respecto a la funcionalidad de un recurso administrativo(el de reposición). que, a partir de la Ley Jurisdiccional de 1956,había conseguido una configuración uniforme y general.

En efecto, el artículo 160 LGT regula, bajo ese nombre de recurso de reposición, un recurso administrativo previo, no ya al contencioso administrativo, como dispone con carácter general el artículo 52 de la ley jurisdiccional citada, sino a la interposición de los recursos económicos–administrativos.

Este recurso de reposición especial tiene carácter simplemente potestativo y se refiere únicamente a los actos de gestión en materia tributaria. Su regulación en la LGT fue completada por el Real Decreto de 7 de septiembre de 1979.

De acuerdo con dicha norma, este recurso de reposición se concibe como potestativo, prohibiéndose su interposición simultanea con la reclamación económico administrativa, que podrá no obstante, ser intentada una vez resuelto aquél expresamente o por silencio administrativo. El plazo de interposición de este recurso administrativo es de quince días y el de su desestimación por silencio de treinta; desde la notificación de la resolución expresa o desde el día en que se produzca el silencio desestimatorio se inicia de nuevo el cómputo del plazo de la reclamación económico–administrativa propiamente dicha. La interposición de este recurso

produce efectos suspensivos de la ejecución del acto impugnado, siempre que se garantice ante la Administración el ingreso de las cantidades discutidas.

La ley de 21 de junio de 1980 de reforma del procedimiento tributario, dejó subsistente este singular recurso, cuya utilidad es más que discutible fuera de los supuestos de rectificación de simples errores.

La LJ estableció, como requisito previo a la interposición del recurso contencioso-administrativo, el recurso de reposición, que se presentaba ante el órgano que dictó el acto impugnado en el plazo de un mes a contar de la publicación o notificación (art 52) y se consideraba desestimado por silencio por el transcurso de un mes desde la interposición (art 54). tales preceptos han sido, sin embargo, derogados expresamente por la LRJPAC (Disp derogatoria 2.c), que sustituye aquel trámite, cuando se recurre contra actos que ponen fin a la vía administrativa, por el de la comunicación previa al órgano que dictó el acto impugnado (art 110.3), cuya práctica deberá acreditarse al interponer el recurso contencioso, a tenor del apartado f) que ahora se añade al art 57.2 LJ (Disp.ad 11ª LRJPAC)

3.El recursos de alzada.

- CONCEPTO:

El recurso de alzada, que recupera su denominación clásica en la ley 4/1999, es un recurso ordinario, por el que se impugnan los actos que no han agotado la vía administrativa, ante el órgano superior jerárquico del que los dictó.

Este recurso constituye el medio normal para conseguir que una resolución cause estado. Salvo que la resolución de que se trate agote la vía administrativa, bien porque el órgano que la dictó no tuviera superior jerárquico, bien porque en un precepto así se establece expresamente, aunque derive de un órgano descentrado.

El problema que se plantea es el número de alzadas que hay que interponer para conseguir la finalidad expuesta

B) NATURALEZA

Puesto que tiene carácter ordinario, podrá basarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico en que hubiese podido incurrir el acto impugnado y dirigirse contra cualquier acto que no agote la vía gubernativa, sin necesidad de que se establezca de forma expresa (arts.115.1 y 107 LRJPAC); si bien los vicios y defectos que hagan anulable el acto no podrán ser alegados por los causantes de los mismos (art.115.2 LRJPAC)

- PROCEDIMIENTO

El recurso de alzada podrá interponerse ante el órgano que dictó el acto que se impugna o ante el competente para resolverla. En el primer caso, el órgano que dictó el acto impugnado deberá remitirlo al competente para resolver, junto con su informe y con una copia completa y ordenada del expediente, en el plazo de diez días (art 114.2 LRJPAC)

Los recursos contra un acto administrativo que se basan únicamente en la ilegalidad de alguna disposición administrativa se interpondrán ante el órgano que dictó tal disposición (art.107.3 LRJPAC).

El plazo para la interposición del recurso ordinario será de un mes, si este fuera expreso, si no será de tres meses, y se contará a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo. Transcurrido dicho plazo la resolución será firme a todos los efectos. La ordenación e instrucción se rigen por estas mismas normas.

Transcurridos tres meses desde la interposición del recurso sin dictar su resolución, se podrá entender desestimado y quedará expedita la vía procedente. Para proteger a los ciudadanos la LRJPAC ha introducido una discutida excepción a la regla de atribución de un valor negativo al silencio de aquella, al disponer que, cuando el recurso se haya interpuesto contra la desestimación presunta de una solicitud por el transcurso de un plazo, se entenderá estimado el recurso si, llegado el plazo de resolución de éste el órgano administrativo competente no dictase resolución expresa sobre el mismo (art.117, en relación con el 43.2, mod. Ley 4/1999).

4.Recurso administrativo extraordinario de revisión.

• CONCEPTO

Se trata de un recurso previsto, para remediar situaciones de injusticia notoria , producida por actos viciados, pero firmes, esto es en los casos en los que ya han transcurridos los plazos para poder interponer el recurso ordinario o especial que pudiera corresponder, o contra los actos que ponen fin a la vía administrativa. En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que también en estos supuestos, el interesado podrá instar, si procede, la revisión de oficio o la revocación del acto susceptible de recurso extraordinario de revisión ; posibilidades que recuerda la LPC en su art 118.3, aunque con la referencia limitada a los supuestos regulados en los art 102 y 105.2 (excluyendo el 103) de la misma Ley. Los supuestos en que procede el recurso de revisión están tasados por la ley.

El recurso de revisión es el que se interpone contra los actos firmes en vía administrativa, ante el órgano que los dictó, basándose en los motivos tasados en el Derecho positivo.

• NATURALEZA

De esta definición se desprende el carácter extraordinario o excepcional del recurso que tratamos, que en cuanto se dirige contra actos firmes en vía administrativa constituye una quiebra del principio de firmeza de los actos jurídicos , exigencia, a su vez, de la idea más amplia de seguridad jurídica.

Para que pueda interponerse la gravedad de las circunstancias que deben concurrir son las siguientes:

- 1.º Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.
- 2.º Que aparezcan documentos de valor esenciales para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.
- 3.º Que en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme, anterior o posterior a aquella resolución.
- 4.º 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.

• PROCEDIMIENTO

•

El recurso extraordinario de revisión se interpone ante el mismo órgano que dictó el acto recurrido. LA LPC no establece qué órgano debe resolverlo. En la Administración del estado la competencia se atribuye al mismo órgano que dictó el acto a revisar (DA 7ª LOFAGE). Tratándose de actos susceptibles de recurso económico-administrativo también se prevee por los mismos motivos un recurso extraordinario de revisión que se interpone ante el Tribunal económico administrativo central.

El plazo de interposición depende del motivo que justifica el recurso: cuatro años contados a partir de la

notificación del acto al que se refiere el error , si se trata del primer motivo: y tres meses en los demás casos, contados desde el descubrimiento de los documentos o desde que quedó firme la sentencia judicial que declara la existencia del delito (art 118 LPC).

En su tratamiento es preceptivo el dictamen del Consejo de Estado (art 22.9 de su ley orgánica). Para su resolución sólo se tendrá en cuenta los motivos de revisión aducidos, y no cualquier otro vicio susceptible de haber sido esgrimido , en su día ,en un recurso ordinario (STC del TS de 18 de julio de 1986). En todo caso, la resolución 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 (art 119.2). El recurso se entiende desestimado por silencio negativo desde los tres meses siguientes a su interposición, quedando expedita la vía contencioso–administrativa (art 109.3); debiendo recordar cuanto se ha dicho anteriormente en relación a los recursos ordinario desestimados por silencio negativo sobre la no necesidad de solicitar la certificación del artículo 44 para recurrir a la vía contencioso–administrativa, por cuanto en este caso la LPC tampoco hace referencia alguna a dicho precepto.

El recurso de revisión se interpondrá siguiendo los siguientes pasos:

1.º Cuando se trate de la primera de las causas ya enunciadas, dentro de los cuatro años siguientes a la fecha de la notificación de la resolución impugnada.

2.º En los demás casos, en el plazo de tres meses a contar del descubrimiento de los documentos o desde que quedó firme la Sentencia judicial (art. 118.2 LRJPAC, mod. Ley 4/1999)

El órgano competente para resolver el recurso podrá acordar su 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 algunas de las causas antes relacionadas, o en el supuesto de que se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales (art.119.1 LRJPAC, mos. Ley 4/1999).de no ser así, será preceptiva la audiencia de los interesados y habrá de solicitarse el dictamen indicado.

Según el art 118 LRJPAC, tras su modificación por la ley 4/1999,este recurso podrá interponerse ante el órgano administrativo que lo dictó.

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 sin haberse dictado y notificado la resolución se entenderá desestimado, quedando expedita la vía jurisdiccional contencioso–administrativa (art. 119.3, mod. Ley 4/1999).

5. Reclamaciones previas a la vía judicial civil y laboral

Los conflictos que se originan cuando la Administración actúa en relaciones de Derecho privado se sustancian ante la jurisdicción civil y laboral. La presencia de la Administración, como demandada en los correspondientes procesos civiles y laborales, distorsiona, en buena medida, su desenvolvimiento , regular como consecuencia de la ampliación de reglas especiales relativas al fuero territorial de la Administración, a la suspensión de plazos para consulta, la exclusión de medidas de ejecución judicial sobre los bienes de la Administración y a las vías de reclamación previa.

La reclamación previa es una técnica sustitutiva del juicio de conciliación previo a los procesos civiles entre simples particulares ,y de otro lado, viene a ser un remedo de lo que son los juicios administrativos como fase previa al proceso contencioso–administrativo.

Desde el punto de vista procesal, la reclamación administrativa previa al ejercicio de acciones civiles y laborales constituye un presupuesto para el ejercicio de tales acciones. De suerte que. En el caso de que se omitiere el cumplimiento de este presupuesto, podría oponerse la correspondiente excepción de inadmisibilidad, conforme al art 533 de la Ley de Enjuiciamiento civil.

Esta reclamación recuerda aunque no coincida, el acto de conciliación, que viene a suplir. Lo recuerda no sólo porque constituye un presupuesto para el ejercicio de acciones ,sino también por el hecho consignado de que se formula en lugar de aquel .Pero en modo alguno puede admitirse una identidad entre ambas figuras jurídicas: primero por la diversidad de los órganos ante los que se desarrollan ,la reclamación ante la Administración ;el acto de conciliación ante los propios tribunales. Además, mientras el acto de conciliación persigue la evitación del proceso, a través del acuerdo frecuentemente transaccional de las partes, esta posibilidad de transigir sólo se admite respecto de la administración en supuestos muy concretos y con arreglo a específicas y solemnes formalidades. Por lo tanto en la actualidad a diferencia de la reclamación previa, es potestativa, y por ende no tiene carácter obligatorio.

Por ello, sin desconocer la analogía entre las dos figuras citadas, la exigencia del presupuesto de la reclamación previa constituye un recuerdo del controvertido privilegio del acto previo que tradicionalmente se reconoce a los entes públicos.

La reclamación previa, tiene como finalidad impedir un planteamiento judicial directo o sustituir, en su caso, a los actos conciliatorios previstos en los procesos civiles y laborales produciendo los siguientes efectos:

_Un efecto preclusivo de cierre del proceso mientras que no se sustancie. Así, dice la Ley, <<planteada una reclamación ante las autoridades públicas, ésta no ha sido resulta y no ha transcurrido el plazo en que debe entenderse desestimada , no podrá deducirse lo mismo ante la jurisdicción correspondiente>> (art. 121).

Sin embargo, la jurisprudencia más reciente ha empezado a debilitar este efecto preclusivo razonando que si el acto de conciliación es ahora meramente potestativo, por la misma razón debe serlo la reclamación previa. En este sentido la stc de la Sala de lo Civil del tribunal supremo de 19 de junio de 1997 admite la subsanación por planteamiento ulterior como, de modo implícito, cuando la finalidad de previo conocimiento de la Administración aparece cubierta de un modo u otro.

_Un efecto interruptivo de los plazos de prescripción o caducidad para el ejercicio de las acciones judiciales , que volverán a contarse a partir de la fecha en que se haya practicado la notificación expresa de la resolución o, en su caso, desde que se entienda desestimada la pretensión por el trascurso del plazo (art 121.).

La reclamación administrativa previa al ejercicio de las acciones civiles o laborales frente a la Administración se tramitará y resolverá por las normas contenidas en el Título VII de la LRJPAC y por aquellas que, en cada caso, sean de aplicación y, en su defecto, por las generales de dicha ley (art. 120.2 LRJPAC)

El procedimiento para tramitar la reclamación previa al ejercicio de las acciones civiles es el siguiente:

- INICIACIÓN

a)Requisitos subjetivos.La reclamación se dirigirá al órgano competente de la Administración pública de que se trate, que en la Administración General del estado será el ministro al que corresponda (art.122.1).

b)Requisitos objetivos. Deberá fundarse en el derecho civil o mercantil.

c)Requisitos de la actividad:

1º lugar. Podrá presentarse en cualquiera de los lugares previstos en la LRJPAC para la presentación de

escritos o solicitudes(art 122.2)

2º Tiempo. Deberá formularse antes de que prescriba la acción correspondiente.

3º Forma. Se realizará por escrito y deberá ir acompañado de los documentos en que los interesados funden su derecho.

- Efectos. Si, planteada una reclamación ante las Administraciones públicas ,ésta no ha sido resuelta y no ha transcurrido el plazo en que deba entenderse desestimada, no podrá deducirse la misma pretensión ante la jurisdicción correspondiente.

Planteada la reclamación previa, se interrumpirán los plazos para el ejercicio de las acciones judiciales, que volverán a contarse a partir de la fecha en que se haya practicado la notificación expresa de la resolución o, en su caso, desde que se entienda desestimada por el transcurso del plazo.

• ORDENACIÓN E INSTRUCCIÓN

El órgano ante el que se hubiere interpuesto la reclamación la remitirá dentro de los cinco días al órgano competente en unión de todos los antecedentes del asunto, el cual podrá ordenar que se complete el expediente con los antecedentes, informes, documentos y datos que resulten necesarios (art. 123).

• RESOLUCIÓN

- Resuelta la reclamación por el ministro u órgano competente, se notificará al interesado.
- Si la Administración no notificara su decisión en el plazo de tres meses, se entenderá que existe un acto denegatorio presunto, por lo que el interesado podrá formular la correspondiente demanda judicial (art. 124).

D) EFECTOS

La resolución, expresa o por silencio, de la reclamación, deja expedita la vía judicial, debiendo resaltarse que, a diferencia de lo que acontecía en la LPA (art 142),no se establece ahora plazo alguno para formular la demanda, por lo que únicamente habrá que estar a los plazos de prescripción o caducidad aplicables .

El procedimiento general para la reclamación previa a la vía judicial laboral es el siguiente:

A)INICIACIÓN

a)Requisitos subjetivos. La reclamación deberá dirigirse al Jefe administrativo o director del establecimiento u organismo en el que el trabajador preste sus servicios (art 125.1).

b) Requisitos objetivos. La reclamación debe versar sobre cuestiones que sean de competencia de la jurisdicción laboral.

- Requisitos de la actividad:

1º Lugar. Rigen las normas generalmente aplicables en materia de presentación de escritos a la administración pública.

2º Tiempo Deberá formularse antes que prescriba la acción correspondiente.

3º Forma. Se formulará por escrito,acompañándose los documentos acreditativos correspondientes.

d) Efectos. La presentación de esta reclamación produce los mismos efectos que la de la previa al ejercicio de las acciones civiles.

C)RESOLUCIÓN

a)Expresa. La resolución deberá notificarse en el plazo de un mes.

b) Presunta. Transcurrido dicho plazo, el trabajador podrá considerar desestimada la reclamación a los efectos de la acción judicial laboral (art 125.2)

D)EFECTOS

Al igual que en el caso de la reclamación previa, la resolución expresa o por silencio deja expedita el acceso a la vía jurisdiccional, sin que tampoco en este caso se establezca un plazo para formular demanda. Pero el silencio de la LRJPAC tiene aquí unas consecuencias distintas, pues al establecerse en la LPL un plazo de dos meses, salvo en las acciones por despido, que es de veinte días, como advierte García de Mercado ,dichos plazos deberán considerarse vigentes.

6. Reclamaciones económico administrativas.

Las conocidas como reclamaciones económico–administrativas no son sino los recursos administrativos en materia tributaria, regidas por un cuerpo normativo específico, constituido por los artículos 153 a 171 de la Ley General Tributaria, por el Real Decreto Legislativo de 12 de diciembre de 1980,modificado por la ley 25/1995,de 20 de Julio, y por el Reglamento aprobado por real Decreto de 1 de Marzo de 1996. La Ley de régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común ha respetado este régimen especial de la revisión de actos en vía administrativa en materia tributaria, al cual se remite en su disposición adicional quinta.

Esta especialidad de reclamaciones económico administrativas surge con la ley Camacho de 31 de Diciembre de 1881 y se ha configurado desde sus orígenes conforme al principio de separación entre actividad de gestión y actividad de resolución de recursos enunciado en el art 90 de la Ley General Tributaria.

El reconocimiento de este tipo de reclamaciones se encomienda a órganos colegiados compuestos por funcionarios de la propia Hacienda y estructurados en dos niveles, el Tribunal Central y los Tribunales Regionales(coincide con las CCAA por su ámbito regional).Es necesario agotar esta vía económico–administrativa para acudir a la vía contencioso administrativa.

En la vía económico administrativa se sustancian materias tributarias y otras afines relacionadas con los cobros y pagos del Tesoro Estas materias aparecen en el art 165 de la Ley General Tributaria, y el art 2 del Reglamento de Procedimiento en las reclamaciones Económico administrativas, aprobado por real Decreto 391/1996, de 1 de marzo, las enumera de la siguiente forma:

- La gestión inspección y recaudación de los tributos, exacciones parafiscales y, en general, de todos los ingresos de Derecho público del estado y de la Administración Local o Institucional.

b) Gestión ,inspección y recaudación de los tributos cedidos por el estado a las Comunidades Autónomas o de los recargos establecidos por éstas sobre tributos del Estado.

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

d) El reconocimiento y pago de toda clase de pensiones y derechos pasivos que sean de peculiar competencia de la Dirección General del Tesoro.

e) Los actos relativos a los tributos que constituyan ingresos de las Haciendas locales en los casos en que así se disponga por la legislación reguladora de dichas Haciendas.

- Cualesquiera otras respecto de las que por precepto legal expreso así se declare.

Una excepción a esta vía económico administrativa la constituyen los actos sobre la aplicación y efectividad de los tributos de la Administración local no reclamables en la vía económico administrativa prescribiendo el art 108 de la Ley de Bases del Régimen Local que contra los mismos podrá formularse ,ante el mismo órgano que los dictó ,el correspondiente recurso de reposición ,y que contra la denegación expresa o tácita del propio recurso, el recurso contencioso administrativo.

El procedimiento en esta vía económico administrativa se adecua en general a los principios generales consagrados por la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común. No obstante, ofrece algunos rasgos peculiares, no del todo justificados, en relación con el recurso previo de reposición, la legitimación y la suspensión.

El art 160 de la Ley General Tributaria, completado por Real Decreto de 7 de septiembre de 1989, regula, con el nombre de recurso de reposición , un recurso previo a la propia vía económico-administrativa. Es un recurso potestativo, prohibiéndose su interposición simultánea con la vía económico administrativa, que podrá ser intentada una vez que el recurso haya sido resuelto expresamente o por silencio administrativo. Siendo el plazo de interposición de quince días y el de silencio de treinta se inicia el plazo a partir de su notificación expresa o desde el día en que se produjo el silencio desestimatorio, el plazo de la reclamación económico administrativa, es de quince días.

La peculiaridad de la legitimación en la vía económico-administrativa consiste en extenderla al Interventor General del Estado o sus delegados, en las materias a que se extienda la función fiscalizadora que le confieran las disposiciones vigentes (art 30 del Reglamento de Procedimiento), para recurrir en alzada ante el Tribunal Económico-administrativo Central el Real Decreto 391/1996, de 1 de marzo ha ampliado a los directores de Departamento de la Agencia Estatal de Administración tributaria de quien depende orgánica o funcionalmente la oficina que dicte el acto recurrido en primera instancia o a quienes corresponda la interpretación administrativa de las normas aplicables, y los interventores territoriales de la administración del estado (art 120).

Esta posibilidad de recurso por órganos tributarios , trasunto en esta vía económico-administrativa del proceso de lesividad, supone una reduplicación de las posibilidades de la revisión de oficio contempladas en la Ley General Tributaria (arts 153 a 159).

La suspensión de la ejecutoriedad de los actos impugnados se produce de forma automática siempre que el recurrente lo solicite en el momento de la interposición de la reclamación y afiance el importe de la deuda tributaria más el interés de demora y un 5 por 100 de aquella por si el tribunal aprecie mala fe o temeridad (arts 74 y 75 del Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones económico-administrativas) esta suspensión debe continuar en la vía jurisdiccional posterior si se mantienen las mismas garantías de pago , como pone de relieve el Auto de la Sala IV del Tribunal Supremo de 18 de Noviembre de 1987.

En cuanto al silencio administrativo ,hay que destacar, que frente a una anterior regulación que no contemplaba esta posibilidad, en el art 104.q1 del vigente reglamento de procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas establece lo siguiente: <<transcurrido el plazo de un año desde la iniciación de la vía económico-administrativa, en cualquiera de sus instancias, el interesado podrá considerar desestimada la reclamación al objeto de interponer el recurso procedente, cuyo plazo se contará a partir del día siguiente al en

que debe entender se desestimada>>.

BIBLIOGRAFÍA:

JUAN ALFONSO SANTAMARÍA PASTOR Principio de Derecho Administrativo VOL I , II

LUIS COSCULLUELA MONTANER Manual de Derecho Administrativo

RAFAEL ENTRENA CUESTA Curso de Derecho Administrativo

EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA Y TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ Curso de Derecho Administrativo