

DERECHO ADMINISTRATIVO II

11 - 1 - 01

Tema 1: El ciudadano ante la administración

1.1-. Concepto y capacidad de obrar del ciudadano:

En los últimos siglos la posición del individuo frente al poder público ha cambiado mucho: **primero** se parte del vasallo del Estado feudal, que pasaría en **segundo** lugar al súbdito del Estado moderno (sometido a la Administración Pública). En **tercer** lugar, en el Estado contemporáneo (a partir de la revolución francesa), aparece la figura del administrado que es el titular de situaciones jurídicas activas frente a las Administraciones Públicas como son Derechos del ciudadano y sobretodo garantías jurídicas avaladas por textos constitucionales. Esta figura no se queda aquí, porque hoy en día ya se habla de ciudadano, no de administrado (ley 30/92). Las tendencias modernizadoras de la Administración Pública se están asimilando a modelos organizativos privados en los que el cliente puede y debe exigir más y mejores servicios, cuestión que va a ocupar a toda la actuación administrativa desde la puramente técnica o material hasta la jurídica. Al lado del reconocimiento de los Derechos políticos del ciudadano y de los Derechos sociales y económicos del ciudadano, en la doctrina administrativa se habla de una tercera generación de Derechos del ciudadano ! Derechos administrativos, que se ejercerán ante las administraciones.

En todo caso, toda relación jurídica regulada por el Derecho Administrativo deberá tener como uno de sus sujetos a una Administración Pública, siendo la otra parte de la relación una persona privada (física o jurídica), que se encuentra además, casi siempre, en una posición pasiva en relación con la Administración Pública. En cuanto a esta posición del ciudadano con la Administración Pública, de ella dependerán distintos nudos de relación de intensidad variable y de carácter recíproco. Cuando la posición del ciudadano con la administración es la genérica que mantienen todos los restantes ciudadanos, se habla de administrado o ciudadano simple, que se encuentra bajo una relación de *supremacía general*, esto ocurre con la potestad sancionadora o con la expropiatoria. A este **ciudadano simple** se le contraponen otro tipo de ciudadano: cuando la posición del ciudadano con la administración deriva en una relación jurídica peculiar y más intensa, se dará lugar a unos poderes y deberes más enérgicos, es el caso del administrado o **ciudadano cualificado**, que está sujeto a situaciones de *supremacía especial* (funcionarios). En virtud de la pertenencia a un territorio, los ciudadanos se clasificarán de distinto modo: **nacionales** o **extranjeros**; los **nacionales** se rigen por el estatus personal, mientras que los **extranjeros** lo hacen por el estatus territorial, es decir, las normas españolas por el hecho de residir en España. Al margen de esta segunda categoría de ciudadanos, encontramos el tercer tipo: **regional** (Comunidades Autónomas) y **residencia** o **vecindad** (ambas de ámbito local).

16 - 1 - 01

"Capacidad de obrar del ciudadano"

El art. 30 de la ley 30/92 establece cuáles son las condiciones para esta capacidad de obrar y así, este precepto señala que tendrán capacidad de obrar quienes tengan capacidad de obrar con arreglo a las reglas civiles y también los menores de edad para el ejercicio y defensa de aquellos derechos e intereses cuya actuación esté permitida por el ordenamiento para que actúen sin asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, la tutela o la curatela.

Este art. 30 también establece que no tendrán capacidad de obrar aquellos menores incapacitados cuando su extensión afecte al ejercicio y defensa de los derechos e intereses de que se trate (p.ej: un niño con retraso mental no puede acceder a una piscina).

Paralelamente a la definición de capacidad de obrar está el concepto de interesado (art. 31 de la ley 30/92), que se define como aquella persona a la que la administración la considera un ciudadano cualificado en un determinado procedimiento.

Las clases de interesados van a ser:

- Aquellos que promuevan el procedimiento, como el titular de Derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.
- Los que sin haber iniciado un procedimiento, tengan Derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el procedimiento se adopte.
- Aquél cuyos intereses legítimos individuales o colectivos se personen en el procedimiento mientras no haya recaído resolución definitiva.

El art. 31.2 de la ley 30/92 considera que cuando la ley lo establezca se deberán tener en cuenta como interesados a aquellas organizaciones representativas de intereses económicos y sociales en los términos que la ley establezca.

31.3 ! Resuelve indicando que cuando la condición de interesado deriva de una condición jurídica transmisible, el causante sucederá en esa condición cualquiera que sea el estado del procedimiento.

El título III de la ley 30/92 perfila las figura del interesado indicando qué sucede en el caso de representación en el caso de la pluralidad de interesados y en cuanto a la identificación de estos interesados. Los interesados pueden actuar por medio de representante entendiéndose con éste las actuaciones administrativas.

32.2 ! Señala que cualquier persona con capacidad de obrar podrá actuar en representación de otra ante la Administración Pública, aunque para formular solicitudes, interponer recursos, desistir de acciones y renunciar a los derechos en nombre de otra persona, esta representación deberá acreditarse por cualquier medio habilitando un derecho que conste de forma fidedigna o mediante declaración en comparecencia personal del propio interesado.

32.4 ! Señala que la falta de acreditación o la insuficiente acreditación del particular a su representante no impedirá que se tenga por realizado el acto de que se trate siempre y cuando esta insuficiencia se subsane a los 10 días siguientes de hacerlo notar la administración.

En cuanto a la pluralidad de interesados, la ley 30/92 señala que las actuaciones se efectuarán con el interesado que expresamente se haya señalado en el escrito o en su defecto con el que figure en primer término. Por lo que respecta a la identificación de los interesados, en el art. 34 se dice que si durante la instrucción de un procedimiento se advierte de la existencia de personas que sean titulares de Derechos e intereses legítimos cuya identificación resulte inexistente y que puedan resultar afectados por una resolución, se les comunicará a dichas personas la tramitación del procedimiento.

1.2-. Potestades y sujeciones. Sus clases:

La potestad es un poder efectivo atribuido por el ordenamiento con un carácter previo a toda relación jurídica y que cuenta con plena capacidad de desplegar efectos jurídicos; es un poder genérico que sólo a través del ejercicio singular puede concretarse convirtiéndose en un derecho subjetivo. La potestad es previa a la relación jurídica ya que no forma parte de ésta.

A partir de la potestad, la administración podrá imponer a los particulares determinados comportamientos y actitudes a los que éstos deberán estar sujetos. Las potestades, en unas ocasiones, significarán deber u obligación y en otros entrañarán posibilidades que pueden ser utilizadas por los ciudadanos, en estos últimos casos (cuando la potestad implica posibilidades o facultades en poder de los ciudadanos), los ciudadanos

podrán exigir el respeto de sus Derechos subjetivos.

"Tipos de potestades administrativas"

- Potestad de exigir un comportamiento en un determinado sentido.
- Potestad que deriva del deber de abstenerse de obrar.
- Potestad que deriva del deber de soportar la actuación de un tercero.

A partir de este sistema de poder activo, aparecen 3 situaciones de poder pasivo a las que se somete el ciudadano y por lo tanto, éste, tendrá: 1º) Derecho a poder obrar en un determinado sentido, 2º) Derecho a oponerse al obrar de otra persona, y 3º) La posibilidad de exigir de la administración una cosa o una determinada acción.

Cada vez que estemos ante una de estas tres potestades nos encontraremos con tres situaciones de poder pasivo o sujeciones.

1.3-. Derechos subjetivos e intereses legítimos:

Los intereses legítimos son una categoría que, sin determinar un Derecho subjetivo para el sujeto, le otorga una legitimación para actuar.

El Derecho subjetivo, a diferencia del interés legítimo, se identifica con la titularidad de un bien o de un Derecho. Así pues, el titular de un Derecho subjetivo va a ser el propietario del bien o Derecho afectado por un procedimiento, sin embargo quien ostenta un interés legítimo no va a ser el titular de este bien o Derecho sino que, en su caso, podrá alegar en un procedimiento que su propio bien o Derecho puede resultar afectado por la resolución de un determinado asunto administrativo.

La decisión conceptual entre Derecho subjetivo e interés legítimo únicamente goza de importancia a efectos procesales y nunca a efectos procedimentales.

1.4-. Derechos de participación:

El objetivo principal va a ser el ciudadano. La participación ciudadana garantiza el acierto de una determinada decisión y, a tales efectos, la intensidad de esta participación deberá ser siempre proporcional al nivel de intereses generales en juego, así la participación ciudadana en la elaboración de disposiciones generales será máxima y, sin embargo será menos en los procedimientos de planificación pública, pero será necesaria y obligada la participación ciudadana en todos los procedimientos administrativos singulares en los que deberá estar limitada a aquellos ciudadanos directamente afectados.

El art. 105 de la Constitución Española impone esta participación ciudadana en los procedimientos administrativos, y la ley 30/92 en sus arts. 84 y 86 especifica en qué deberá consistir esta participación.

El art. 84 indica que en todos los procedimientos, antes de redactar la propuesta de resolución, se deberá poner en conocimiento de los ciudadanos afectados o de sus representantes todos los datos que afecten al asunto, y los interesados, en un plazo de entre 10 y 15 días podrán alegar y presentar a la administración cuantos documentos y justificaciones estimen pertinentes.

El art. 86 establece la información pública, ésta se abrirá por parte de la administración cuando la naturaleza del procedimiento lo requiera. Cuando el procedimiento recaiga en asuntos de interés general, la administración estará obligada a abrir el periodo de información pública y a publicarlo en el Boletín Oficial correspondiente. En el anuncio se deberá señalar el lugar de exhibición del contenido del procedimiento y el plazo para formular alegaciones que no podrá ser inferior a 20 días.

La incomparecencia de los ciudadanos al trámite de la información pública no impedirá que los interesados puedan interponer los recursos administrativos o jurisdiccionales contra el procedimiento. Quienes presenten alegaciones tienen Derecho a obtener de la administración una respuesta razonada que podrá ser común para todas las alegaciones que presenten los ciudadanos y que sean sustancialmente iguales.

18 – 1 – 01

1.5-. Actos jurídicos del ciudadano:

En la relación jurídica administrativa se producen actos que emanan de los ciudadanos en el ejercicio de las potestades y demás Derechos que reconoce el ordenamiento como van a ser las peticiones, las solicitudes, los recursos, las reclamaciones, las renunciaciones o las alegaciones. Actuaciones que se van a regir por el Derecho Administrativo al enmarcarse en una relación jurídico-pública.

La ley que regula la actuación de los particulares en relación a estas cuestiones es la ley 30/92 en su título VI, que dedica buen número de artículos a la participación ciudadana en los procedimientos definiendo las condiciones de los cuatro tipos de actos jurídicos de los ciudadanos:

- **Peticiones y solicitudes:** el art. 29 de la Constitución Española contiene un precepto específico que distingue entre peticiones graciabiles (aquellas que no se basan en un Derecho objetivo). Distingue también el art. 29 de las solicitudes de Derecho que son las amparadas en normas positivas, en todo caso la administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos frente a cuantas solicitudes se formulen por los interesados (art. 42.1 de la ley 30/92).
- **Aceptaciones:** en cuanto a éstas van a ser actos del ciudadano que suponen una sumisión y aseguran la debida cooperación del particular que suele ser condición indispensable para la eficacia de un acto administrativo.
- **Recursos y reclamaciones:** son actuaciones por las que se impugnan actos de la administración. No son lo mismo recursos y reclamaciones, los **recursos** tienen un cauce procedimental distinto ya que las **reclamaciones** se elevan a los órganos administrativos sin forma especial y sobre las cuales la administración no resolverá como en el supuesto de los recursos, además las reclamaciones gozan de muy diversas modalidades como pueden ser las quejas, rectificaciones de errores materiales o aritméticos, o las meras alegaciones. Los recursos sin embargo, únicamente podrán gozar de efectos si se trata de recursos formulados conforme a la ley y serán los únicos que podrán contribuir a depurar la legalidad de una actuación administrativa.
- **Renunciaciones:** actos del ciudadano por los que éste abdica de su titularidad ante una actuación pública. Esta renuncia debe ser aceptada por la administración.

Requerimientos: son actos que no producen ni nacimiento ni extinción de una relación jurídica, pero a menudo inciden en esa relación jurídica.

Declaraciones: aquellas actuaciones de la administración por las que se confirma o no una serie de hechos que afectan al ciudadano. Las declaraciones sirven como sistema para probar los hechos que se aleguen en un procedimiento.

23 – 1 – 01

1.6-. Creación y ampliación de situaciones favorables para el ciudadano: autorizaciones y concesiones:

La ley 30/92 desde su exposición de motivos marca como objetivo fundamental formular los Derechos de los ciudadanos en los procedimientos administrativos.

El art. 35 y ss. de la ley 30/92 proclama los **Derechos de los ciudadanos:**

- Derecho a conocer el estado de la tramitación de los procedimientos en que seamos interesados y a obtener copia de los documentos contenidos en los procedimientos.
- Derecho a identificar a las autoridades y el personal al servicio de la administración bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.
- Derecho a obtener copia sellada de los documentos que portemos y presentemos así como de la devolución de éstos, previa constancia de los mismos en el expediente.
- Derecho a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma.
- Derecho a formular alegaciones y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento antes del trámite de audiencia.
- Derecho a no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al concreto procedimiento o documentos que ya se encuentren en poder de la administración actuante.
- Derecho a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizados.
- Derecho a acceder a los registros y archivos públicos.
- Derecho a ser tratados con respeto por las autoridades y funcionarios que habrán de facilitar al ciudadano el pleno ejercicio de sus Derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- Derecho a exigir responsabilidades de las Administraciones Públicas y del personal a su servicio.

A estos Derechos del art. 35 (2 de ellos más desarrollados en los arts. 36 y 37) se añade además el art. 86 en su párrafo 3º, que establece el Derecho a obtener una respuesta razonada de quien comparezca en un procedimiento administrativo aunque no sea un interesado (información pública ! la administración estará obligada a contestar cada una de las alegaciones que formulen los particulares).

1.7-. Operaciones de gravamen y garantías de los ciudadanos:

En cuanto a las **operaciones de gravamen**, la Administración Pública tiene a su servicio un poder administrativo singular consistente en la posibilidad, no sólo de obligar al cumplimiento de las normas, sino de imponer sanciones en el supuesto del incumplimiento de las cargas ciudadanas previstas en el ordenamiento. Asimismo, la administración deberá cumplir en todos sus términos la satisfacción de los Derechos que asisten a los ciudadanos en el tráfico jurídico-público ya que el catálogo de Derechos del art. 35 de la ley 30/92 se conocen como Derechos – Deberes al obligar a la administración a cumplir cada uno de los requisitos contemplados en la norma.

A parte de estas operaciones de gravamen, tenemos también las **garantías**:

- La administración cuenta con **procedimientos internos de autocontrol** que garantizan la legalidad de una decisión. Estos autocontroles consisten en la profesionalidad y especialización de los funcionarios públicos. También cuenta la administración con órganos colegiados consultivos como los servicios jurídicos de las Administraciones Públicas (que están en las secretarías generales públicas), los interventores y el consejo de Estado u órganos consultivos equivalentes de las Comunidades Autónomas.
- **Recursos administrativos y jurisdiccionales**: en cuanto a los **recursos administrativos** nuestro ordenamiento contempla en el art. 103 de la Constitución Española el sometimiento de la administración a la ley y al Derecho, y el art. 106 consagra el sometimiento al control jurisdiccional. Esta garantía se consagra a través del **recurso de alzada** (administrativo), que se interpone frente a actos administrativos que no ponen fin a la vía administrativa. También existe el **recurso de reposición**, de carácter potestativo y se interpondrá frente a actos que sí agotan la vía administrativa. EL tercer tipo de recurso es el **extraordinario o de revisión** frente a actos firmes gravemente viciados. Por lo que respecta a los **recursos jurisdiccionales**, la ley 20/98 de 13 de julio, ley de jurisdicción C-A, establece los recursos que cabe en vía jurisdiccional ! **Recurso C-A**, a través de sus procedimientos ordinarios y abreviados. Pero a este recurso también se le interponen los de casación, apelación y extraordinario de revisión:

- **Apelación**: del tribunal ordinario al TSJ.

- Casación: del TSJ al TS.
- Extraordinario o de revisión: en casos concretos con vicios muy graves.
- Garantía externa: en materia administrativa, el art. 136 de la Constitución Española atribuye al tribunal de cuentas la fiscalización de la gestión económica de la administración y de todo su sector público. Esta fiscalización va a ser muy amplia y alcanzará al sometimiento de la actividad económica financiera del sector público, a los principios de legalidad, eficiencia y economía. Al depender de las cámaras legislativas, el tribunal de cuentas emite exhaustivos informes y enjuiciamientos contables respecto de las cuentas que deben rendir quienes recauden, intervengan, custodien, manejen o utilicen caudales o efectos públicos.

También tenemos el defensor del pueblo y sus homólogos autonómicos que tendrá eficacia cuando cualquier ciudadano le reclame la tutela de sus Derechos fundamentales o la aplicación de la legalidad administrativa en su calidad de supervisor de las Administraciones Públicas.

1.8-. Derechos fundamentales del ciudadano:

El Derecho Administrativo se caracteriza porque la administración ostenta una posición de supremacía sobre los ciudadanos. Sin embargo, este ius eminens de la administración no va a poder penetrar con facilidad en la esfera íntima de los ciudadanos, ya que dicha esfera está constitucionalmente protegida frente a posibles agresiones del poder público; a tales efectos, en el art. 53 de la Constitución Española se consagra que los Derechos y libertades reconocidos en el capítulo II, título I de la Constitución Española, vincula a todos los poderes públicos ya que sólo por ley podrá regularse el ejercicio de los Derechos y libertades ciudadanas teniendo el resto de Derechos un grado de protección menor. Así pues, del art. 53 se concluye que:

- Los Derechos y libertades de la sección I, capítulo II y título I de la Constitución Española, más el art. 14 y la objeción de conciencia del art. 30 gozan del máximo nivel de protección.
- Los restantes Derechos y libertades del capítulo II, título I tienen un grado de protección intermedio.
- Los restantes Derechos y libertades del capítulo III del título I tendrán un sistema de protección muy atenuado.

25 – 1 – 01

"Las garantías que protegen estos Derechos"

- Recurso de amparo: que requerirá agotar la vía judicial ya que sólo serán recurribles ante el Tribunal Constitucional sentencias o actos judiciales.
- Defensor del pueblo: (art. 54 CE) podrá, en determinados casos, intervenir en procesos constitucionales en defensa de los particulares.
- Ley de protección jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la persona: de 26 de diciembre de 1978, que establece un procedimiento en materia C-A sumario.
- Reserva de ley: sólo por ley se podrán regular estos Derechos Fundamentales (53.1 CE), en ocasiones a través de ley orgánica, en otras por medio de ley ordinaria y por último, por ley ordinaria ayudada por un reglamento vinculado a esta ley.

1.9-. La potestad sancionadora. Límites, procedimiento y tipología de las sanciones administrativas:

La cara más visible e ingrata de la administración va a ser la capacidad de imponer sanciones a particulares, potestad sancionadora que consistirá en la atribución a las Administraciones Públicas de la facultad de imponer la privación de un bien tanto patrimonial como jurídico a una persona que ha violado una norma jurídica. De aquí se destacan dos ideas principales:

- Esta facultad se ejercerá sobre las competencias que tenga cada administración respectiva: en cuanto a esta primera idea, resulta posible diferenciar dos modelos de sanción en atención al objeto: 1º sanción de

protección general (velan por el orden social), las competencias serán delimitadas con un grado de detalle visible y reconocible, aunque por razón de la materia quepan labores de cooperación o colaboración más o menos intensa. 2º Sanciones de auto – protección (funcionamiento normal y eficaz de la propia administración), las competencias para imponerlas será estricta y sin ningún género de alteración. El Tribunal Constitucional ha señalado que los principios inspiradores del orden penal son de aplicación con ciertos matices al Derecho Administrativo Sancionador ya que ambos son manifestaciones del orden punitivo del Estado (25 CE), este criterio lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en su sentencia 18/1981 hasta hoy.

- El ejercicio de esta potestad se rodeará de garantías formales y materiales:

- Competencia (debe tenerla el órgano pertinente para sancionar).
- Sometimiento de la potestad sancionadora a los principios básicos de la materia sancionadora. Estos principios son los de legalidad, seguridad jurídica, irretroactividad, presunción de inocencia, tipicidad y non bis in idem, y están contemplados en el capítulo II, título IX (arts. 134–138 ley 30/92). A esta ley se une un reglamento que desarrolla la ley ! el procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora 1398 de 4 de agosto de 1993. También se aplica a la administración autonómica y a la administración local.

"Procedimiento sancionador"

El Tribunal Constitucional ha sintetizado sus bases fundamentales en cuatro ideas:

- De cara a determinar cuando estamos ante un delito y cuando ante una infracción administrativa habrá que acudir al elemento que suponga un mayor reproche social, ya que de ello dependerá el procesamiento penal y el procedimiento sancionador.
- La determinación de las infracciones administrativas y de las sanciones están sometida a reserva de ley. A diferencia de las sanciones penales que exigen ley orgánica por implicar eventuales privaciones de libertad, en las sanciones administrativas sólo se precisa ley ordinaria o incluso un decreto–ley, e incluso cabrá la colaboración de un reglamento siempre que éste se vincule y subordine estrictamente a la ley.
- En materia procedimental, los Derechos del ciudadano son similares a los que goza el justiciable en el orden penal y fundamentalmente sus Derechos de defensa.
- La presunción de inocencia entraña que una sanción se base en actos o medios probatorios que incriminen la conducta reprochada siendo la carga de la prueba de quien acusa sin que nadie esté obligado a demostrar su inocencia, a tales efectos, cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas deberá traducirse en un pronunciamiento absolutorio.

"IMPORTANTE"

Al margen de estos criterio observamos los principios básicos enunciados anteriormente:

- **Principio de legalidad:** (art. 127 de la ley 30/92) que comporta la atribución de la potestad sancionadora a una norma con rango de ley sujeta al procedimiento legal establecido.
- **Principio de tipicidad:** (art. 129 de la ley 30/92) predeterminación normativa de los hechos que constituyen infracción administrativa y de su gravedad; y también predeterminación normativa de sanción que corresponda a cada ilícito.
- **Principio de irretroactividad:** (art. 128 de la ley 30/92) sólo será aplicable retroactivamente una norma sancionadora cuando resulte favorable al sancionado.
- **Principio de culpabilidad:** (art. 130 de la ley 30/92) deberá responder por una infracción su culpable, no cabe sanción sin culpa ya sea por dolo o negligencia, pero siempre sustentada sobre un reproche a su autor en base a un comportamiento subjetivo.
- **Principio de proporcionalidad:** (art. 131 de la ley 30/92) este principio consiste en la adecuación del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada. Según la STC 108/84 a la hora de imponer

una sanción se exige un juicio de razonabilidad por parte del órgano sancionador.

30 – 1 – 01

- **Principio de non bis in idem:** (art. 133 de la ley 30/92) implica la prohibición de que no recaiga duplicidad de sanciones en los siguientes casos:

1-. Cuando se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento.

2-. Cuando no exista relación de supremacía especial de la administración.

Este principio se extiende a la duplicidad de sanciones administrativas.

- **Principio de separación de la función instructora y sancionadora:** (art. 134.2 de la ley 30/02).
- **Principio de inexcusable motivación y confluencia de la resolución sancionadora:** (art. 136 de la ley 30/92) vinculado a este principio se encuentra el instrumento de la prescripción, que supone que con carácter supletorio las infracciones administrativas prescriben a los 3 años si son muy graves, a los 2 si son graves y al año si son leves.

El procedimiento se inicia mediante providencia en la que se nombra el instructor del expediente sancionador; esta providencia se deberá notificar al inculpaado y contra ésta no cabrá recurso alguno.

La **segunda fase** es la de instrucción, en la que el instructor dispondrá de dos meses para practicar los actos necesarios para esclarecer los hechos y determinar la responsabilidad, a tales efectos en esta fase se considera que tienen un valor probatorio reforzado los actos de los funcionarios que tengan condición de autoridad. Estos actos se limitarán a los hechos directamente constatados y no a hechos conocidos de referencia o a razonamientos jurídicos.

La **tercera fase** es el pliego de cargos y contestación, en la que el instructor comunicará al inculpaado los hechos que se le imputan con su calificación jurídica correspondiente y con la determinación de la sanción que podrá recaer. A este pliego deberá responder el inculpaado en un periodo mínimo de 10 días proponiendo las pruebas que considere. Las pruebas que proponga el particular deberán superar el examen de pertinencia del instructor.

Cuarta fase: propuesta de resolución sancionadora (contestado el pliego de cargos por el inculpaado) ! transcurrido el plazo el tiempo para contestar, el instructor formulará la proposición de resolución que será notificada al inculpaado para que éste formule las alegaciones en su defensa.

Quinta fase: a la vista de lo actuado, el órgano competente dictará resolución sancionando o devolviendo el expediente al instructor para subsanar deficiencias o realizar actuaciones complementarias, o absolviendo al inculpaado. En todo caso, esta resolución habrá de ser motivada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente.

La omisión de cualquiera de estas 5 fases y particularmente de los trámites de defensa del infractor determinará la nulidad radical de la resolución final, del mismo modo el transcurso del plazo máximo de estas 5 fases, que va a ser de 6 meses para el procedimiento ordinario y de un mes para el procedimiento simplificado, determinará la caducidad del procedimiento y el consecuente archivo de actuaciones.

Al margen del procedimiento ordinario y del abreviado, existen una serie de procedimientos cuasisancionadores que, aunque desemboquen en un acto de gravamen, no tienen naturaleza sancionadora y en consecuencia son: **1º** actos que imponen multas coercitivas para ejecutar un acto administrativo. **2º**

procedimiento derivado de las penalidades del contratista por retraso en el contrato. 3º recargo sobre deudas tributarias. 4º renovación del puesto de trabajo del funcionario. 5º revocación de licencias urbanísticas por incumplimiento de las condiciones de su otorgamiento. 6º y último, recuperación de oficio del dominio público.

Tema 2: El acto administrativo

2.1-. Concepto, elementos y clases:

El acto administrativo se define como la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración Pública en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria. Esta definición abarca no sólo a los verdaderos actos administrativos, que serán aquellas resoluciones que ponen fin a los expedientes, sino a cualesquiera actuaciones procedentes del poder público por los que se emite una intención, un conocimiento o un juicio.

El acto administrativo va a ser el ejercicio singular de potestad en aplicación del Ordenamiento Jurídico por parte de un órgano administrativo, pero en su escala de competencias para crear, extinguir, para modificar o tutelar una situación jurídica individualizada.

"Elementos de los actos administrativos"

- **Subjetivos:** Fuente que produce el acto en cuestión, deduciéndose de forma inmediata que todo acto administrativo deriva de un ente público, en primer lugar, y en segundo, de un ente público con competencia y capacidad para dictarlo. La capacidad quiebra cuando ejerce esa función quien no tiene título alguno para ello o cuando está viciado el nombramiento del titular del órgano o, finalmente, cuando, existiendo nombramiento legal, se dicta el acto antes de que este nombramiento produzca efectos legales o después de que se haya extinguido.
- **Objetivos:** Contenido del acto. Este contenido podrá ser de 4 tipos:

1º Esencial del acto: aquel sin el que el acto no tiene existencia.

2º Natural del acto: aquel que se entiende incluido en el acto aunque la administración guarde silencio sobre él, ya que este contenido se encuentra implícito en el propio acto.

3º Accidental del acto: consiste en una determinación de la voluntad de la administración dirigida a modificar o restringir los efectos del contenido esencial del acto.

4º Posible, determinado o determinable: el acto administrativo deberá facultar a algo, deberá ser posible llevarlo a cabo. Y determinado ! que se sepa cual es la declaración de voluntad.

- **Formales:** Nos encontraremos con el medio de producción y exteriorización, este primero será aquel que fijen las normas procedimentales de aplicación y si ésta no existiera habría que remitirse a la ley 30/92. Y en cuanto a la exteriorización, deberá ser motivada y notificada al particular a través de los medios que aseguren una completa certidumbre para éste.

"Clases de actos administrativos"

- **Aquellos que ordenan o prohíben determinado comportamiento.**
- **Aquellos configuradores de relaciones jurídicas:** fundamentan, modifican o eliminan una relación jurídica concreta.
- **Actos administrativos favorables y de gravamen:**

- Favorables: Aquellos que declaran Derechos o liberan obligaciones con base en las normas de aplicación ! nombramientos, otorgamientos de exenciones o beneficios fiscales, concesión de ayudas y subvenciones o condecoraciones.
- De gravamen: Todos los procedimientos sancionadores y aquellos otros de carácter cuasisancionador que restrinjan Derechos previamente concedidos. Estos actos, según el art. 25.2 CE, deberán ser regulados por ley.

• **Actos discrecionales y reglados:**

- Reglados: aquellos en los que la administración se limita a aplicar la ley, otorgando o denegando Derechos subjetivos en casos concretos.

Existen 2 tipos:

- Supuestos en que el particular tiene Derecho a obtener lo que solicita (pedir un impreso).
- El particular no tiene Derecho a obtener lo que solicita al no existir posibilidades reales y presentes de conceder ese Derecho subjetivo.
- Discrecionales: aquellos por los que la administración otorgará o denegará Derechos subjetivos dependiendo de las circunstancias y condicionamientos que estime la propia administración. En todo caso este acto administrativo deberá ser siempre motivado ya que de lo contrario estaríamos ante un acto arbitrario nulo de pleno Derecho.

1 – 2 – 01

2.2-. Efectos inmediatos del acto. Su aplicación. Validez y eficacia. Aplazamiento y retroactividad:

Los actos administrativos, por proceder de una administración poseen una reforzada apariencia de legalidad, y por lo tanto, contando con una dura resistencia a la duda o cuestionamiento de su licitud. La presunción de legalidad de los actos administrativos se establece en el art. 57 de la ley 30/92, pero esta presunción de legalidad podrá ser destruida a través de dos vías:

- Por el particular, que deberá demostrar los vicios jurídicos en que ha incurrido el acto administrativo a través del oportuno recurso administrativo o contencioso.
- Cuando la propia administración decide revisar de oficio sus actos.

Si ninguna de estas cosas ha ocurrido o si ha habido pero no ha llegado a ninguna parte, el acto administrativo es total y absolutamente legal y por tanto susceptible de ser ejecutado inmediatamente.

En este caso la ejecución del acto implicará reforzar las medidas tendentes a asegurar su eficacia a través de las facultades que posee la administración para ejercer la coacción de forma legítima para dar cumplimiento a sus decisiones y además sin contar con el auxilio judicial. Para garantizar la recta aplicación de estas facultades, los arts. 96 y 101 de la ley 30/92 contemplan tan solo tres límites:

- Que esta ejecución del acto se refiera a materias de competencia del órgano del que emana el acto.
- Se llevará a cabo esta ejecución de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido.
- Se respetará el principio de proporcionalidad entre la medida y finalidad de la ejecución. Medios para la ejecución (art. 96 de la ley 30/92):
 - Apremio sobre el patrimonio.

- Ejecución subsidiaria.
- Multa coercitiva.
- Compulsión sobre las personas (la administración no puede entrar en los domicilios de los particulares si no tiene una autorización judicial previa).

Los poderes de autoejecución de sus actos, el ordenamiento concede a la propia administración una serie de facultades consagradas en el art. 103 CE en base al principio de eficacia de la actuación administrativa.

Respecto a la validez y eficacia de estos actos administrativos, el art. 72 de la ley 30/92, de cara a garantizar el acierto de las decisiones administrativas, faculta a la administración para adoptar cuantas medidas provisionales estime oportunas con el fin de asegurar la eficacia que pudiera recaer en ese acto administrativo. En estos casos la validez y la eficacia del acto se supedita a dos requisitos: **a)** que existan elementos de juicio suficientes para adoptar medidas provisionales y **b)** que no se causen perjuicios de difícil o imposible reparación a los interesados ya que se debe de tratar de medidas cautelares razonadas y razonables.

La modificación de la ley 30/92 a través de la ley 4/99 ha introducido una novedad, al margen de estas medidas cautelares, se prevé la posibilidad de adoptar de forma excepcional y por razones de urgencia, medidas provisionales incluso antes de haberse iniciado el procedimiento administrativo.

En cuanto al aplazamiento y retroactividad, la Constitución Española únicamente faculta a las administraciones para retrotraer los actos administrativos favorables o no restrictivos de Derechos fundamentales, en consecuencia todas aquellas situaciones que no sean de gravamen sino que posibiliten beneficios al particular, darán lugar a la posibilidad de retroacción. Respecto al aplazamiento, la Administración Pública podrá disponer el cumplimiento demorado de sus actos previa garantía de todas aquellas deudas o Derechos que hayan contraído los particulares.

2.3-. Silencio administrativo (MUY IMPORTANTE):

La administración debe cumplir con su obligación de resolver todas y cada una de las cuestiones a que la someten los ciudadanos, pero en ocasiones, la escasez de medios materiales y personales, hace muy difícil poder responder en tiempo razonable, y en consecuencia, la propia norma administrativa contempla diversos medios de defensa para poder garantizar los Derechos del ciudadano. La ley 30/92 contempla, por tanto, la obligación de resolver, y para ver el alcance de esta obligación habrá que distinguir dos tipos de procedimientos:

- Procedimientos incoados a instancia de parte (por el interesado).
- Procedimientos iniciados de oficio (por la propia administración).

Dentro de este último se distinguen dos categorías ! **1º** los que afectan a ciudadanos y **2º** los que sólo afectan a la administración (internos).

La obligación de resolver alcanzará a todo procedimiento ya esté incoado a solicitud de parte o de oficio salvo cuando los procedimientos de oficio sean puramente internos.

Este mandato de obligación de resolver se refuerza con 4 obligaciones cruciales:

- Obligación de cada órgano administrativo de no renunciar al ejercicio de su competencia (art. 12 ley 30/92).
- Prohibición de abstención de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de la norma aplicable al caso (art. 89.4 ley 30/92).
- Obligación de la autoridad y del personal al servicio de las administraciones de atenerse escrupulosamente a los términos y plazos legalmente establecidos (art. 47 ley 30/92).
- Responsabilidad de los agentes públicos de tramitar y adoptar las medidas oportunas para remover los

obstáculos que afecten a la normal tramitación de los procedimientos (art. 41.1 ley 30/92).

6 - 2 - 01

Una cosa es que la administración tenga la obligación de resolver de forma expresa un procedimiento, y otra muy diferente, la obligación de acometer el fondo del asunto. En la mayoría de los casos, la administración se pronunciará sobre el fondo de lo planteado, decidiendo todas las cuestiones planteadas por los interesados (art. 89.1 ley 30/92), pero en otros casos la administración no resolverá sobre fondo pero deberá dictar una resolución que ponga término al procedimiento (desistimiento, prescripción o renuncia). Pero existen otros procedimientos en los que la administración podrá resolver la inadmisión de solicitudes descabelladas o manifiestamente carentes de amparo jurídico.

Sentada la obligación indeclinable de resolver todo tipo de solicitud que formule el particular, tanto la administración como el particular tienen Derecho a saber cuál es el plazo del que se dispone para resolver.

La ley 30/92, consciente de la heterogeneidad de los procedimientos administrativos, y también de la realidad que suponen los sucesivos trámites que dependen del rango y la naturaleza de los intereses públicos que se eliminan en cada procedimiento, renuncia a establecer un plazo común y único para resolver los procedimientos, y a tales efectos, fijará un plazo máximo, no para resolver, sino para notificar al interesado la resolución. Este plazo máximo será el siguiente:

- El plazo que fije una norma con rango de ley o contemple la normativa comunitaria dependiendo de cada procedimiento.
- El que fije un reglamento y que no supere los seis meses.
- Si la ley y el reglamento no dicen nada, este plazo será de tres meses.
- En los procedimientos de impugnación el plazo máximo para resolver el recurso potestativo es de un mes y el de alzada de tres meses.

El cómputo del plazo se efectuará desde la fecha del acuerdo de incoación en el caso de los procedimientos iniciados de oficio, pero en los iniciados a petición de parte empezará en la fecha en que la solicitud ha tenido entrada en el registro encargado de tramitar esa solicitud.

Para asegurar que el ciudadano conozca el plazo que debe esperar para obtener respuesta a su petición, la ley 30/92 dispone de dos medios:

- **Publicidad absoluta:** todas las administraciones tienen publicadas y actualizadas las relaciones de procedimientos que ellas tramitan con indicación de los plazos máximos de duración del procedimiento y de los efectos que produce el silencio.
- **Segundo medio:** Las Administraciones Públicas tienen la obligación de poner en conocimiento del interesado en cada procedimiento tres elementos cruciales.
- Plazo máximo para resolver ese procedimiento.
- Efectos del silencio administrativo.
- Fecha en que la solicitud del particular ha sido recibida por el órgano competente.

Ante la llamada por respuesta de la administración tendremos 2 opciones:

- En unos casos los particulares deberán entender estimada su solicitud.
- Deberemos entender desestimadas las solicitudes (silencio negativo).

El régimen jurídico actual del silencio administrativo se basa en 2 principios fundamentales:

- La regla general es el silencio **positivo o estimatorio**, si la administración no contesta se estima la solicitud.

- El silencio **negativo o desestimatorio**: se establecerá en procedimientos de ejercicio de Derecho de petición, en procedimientos en que una norma legal o comunitaria lo establezca, en procedimientos que tengan como consecuencia la transferencia al solicitante o a terceros de facultades o Derechos sobre el dominio o servicio público y, finalmente, en procedimientos de impugnación de actos y disposiciones.

IMPORTANTE: 2 SILENCIOS NEGATIVOS=1 SILENCIO POSITIVO

En procedimientos iniciados a solicitud del interesado, ante el vencimiento del plazo máximo establecido sin haberse notificado resolución expresa podrá entenderse estimada su solicitud con carácter general salvo en los cuatro de silencio negativo.

La estimación tiene la consideración de acto administrativo que finaliza el procedimiento, por tanto, si con posterioridad la administración resuelve expresamente esa solicitud sólo podrá confirmar el efecto positivo del silencio. Estos actos producidos por silencio positivo podrán hacerse valer tanto ante la administración como ante cualquier tercero y produce sus efectos desde el vencimiento del plazo para resolver sin haberse recibido notificación alguna.

La existencia de este acto producido por silencio puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho incluida la documental donde conste la fecha por la que comienza a computarse cada procedimiento. La ley, sin embargo, prevé la figura del certificado de silencio que puede ser solicitado al órgano competente para resolver. Una vez solicitado este certificado se deberá emitir por el órgano en un plazo de 15 días.

El silencio administrativo tiene unos procedimientos iniciados de oficio, y al ser la propia administración la que los inicia y además estar en juego el interés general, los efectos del silencio son rígidos; y el art. 44 de la ley 30/92 diferencia entre dos tipos de efectos del silencio según la naturaleza del procedimiento:

- Procedimientos de los que pudiere derivarse el reconocimiento o la constitución de Derechos o situaciones jurídicas individualizadas; los interesados que hubieran comparecido en este tipo de procedimientos deberán entender desestimadas por silencio sus pretensiones.
- Procedimientos en los que la administración ejerce potestades sancionadoras, se producirá la caducidad y el archivo de las actuaciones cuando transcurra el plazo máximo para resolver. Transcurrido este plazo para resolver los procedimientos sancionadores, ningún valor tiene la resolución sancionadora final. En estos supuestos, el archivo de actuaciones será inmediato.

Para procedimientos iniciados por interesados o de oficio, el art. 42.5 de la ley 30/92 indica que el transcurso del plazo para resolver podrá suspenderse en cinco casos:

- Cuando la administración requiera al interesado para subsanar deficiencias de su solicitud o para aportar documentación adicional.
- Cuando deba obtenerse un pronunciamiento previo y preceptivo de un órgano de las Comunidades Europeas durante su evacuación.
- Cuando deban solicitarse informes preceptivos y determinantes a un órgano de la misma o de diferente administración.
- Cuando deban practicarse pruebas técnicas o análisis contradictorios propuestos por el interesado durante el tiempo necesario para la incorporación de los resultados al expediente.
- Cuando se inicien negociaciones entre la administración y los particulares para la terminación convencional del procedimiento, que alcanzará desde la declaración formal de la propuesta de convenio hasta la conclusión sin efecto positivo de esta propuesta de convenio.

El art. 42.6 de la ley contempla la posibilidad excepcional de ampliar el plazo máximo para resolver cuando el número de las solicitudes formuladas o personas afectadas así lo recomienden. Además lo deberá hacer

motivando las circunstancias que concurren, entre las que debe constar la posibilidad total de resolver en plazo por el número de afectados.

8 - 2 - 01

2.4-. El procedimiento administrativo común. Fases. Derechos procedimentales de los ciudadanos:

El procedimiento administrativo es el modo de producción de los actos administrativos, es el cauce formal por el que se desenvuelve la acción administrativa. Por lo tanto, el procedimiento va a comprender una serie de actos concatenados destinados a un fin que va a ser la producción de un acto jurídico normativo o no normativo procedente de la administración. Además este procedimiento es el medio para asegurar la eficacia administrativa e instrumento de garantía de los intereses públicos y de la igualdad de trato que merecen los ciudadanos en su relación con la administración. Los tribunales de Justicia consideran las normas procedimentales como normas de orden público y han recalcado tres elementos en relación con el procedimiento:

- Las normas procedimentales no pueden ser eludidas ni por la administración ni por los ciudadanos aún en el caso de que hubiera un acuerdo entre ellos al respecto.
- Cuando se infringen los trámites esenciales del procedimiento, el juez debe declarar la nulidad de las actuaciones.
- El juez contencioso deberá examinar en cada caso que se han observado las normas de procedimiento administrativo antes de cualquier otra cuestión de fondo.

"Principios básicos del procedimiento "

- **Principio de contradicción:** intervención activa de todos los interesados y que todos los intereses en juego sean tenidos en cuenta.
- **Principio de oficialidad:** la administración está obligada a realizar todas las actuaciones necesarias para llegar a la actuación final, para ello los arts. 68, 69, 74 y 80 de la ley contemplan, por ejemplo la iniciación de oficio del procedimiento. El 74 se refiere a la impulsión de oficio de todos los trámites. El 80 se refiere a la prueba de oficio.

Este principio supone que el órgano competente deberá decidir en la resolución que ponga fin al procedimiento tanto de las cuestiones planteadas en el expediente como de aquellas que se deriven del mismo, hayan sido o no alegadas por los particulares.

- **Principio de gratuidad:** todo procedimiento administrativo es gratuito salvo dos excepciones: 1ª los gastos de las pruebas propuestas en un procedimiento son de cargo del que las propone. 2ª las tasas que generen las actuaciones de un procedimiento se regularán según lo que disponga la normativa aplicable, aunque deberán ser exigidas por aquellos procedimientos que impliquen la realización de estudios por parte de los servicios técnicos administrativos.
- **Principio de legitimación:** salvo en casos de acción popular (125 CE), para que el particular participe es necesario que se den unos requisitos sobre capacidad de obrar y legitimación donde se concretará la titularidad al menos de un interés legítimo que pueda verse afectado por la resolución final.
- **Principio de imparcialidad:** (art. 28 y 29 de la ley 30/92) establece las causas de abstención y recusación de los intervinientes en el procedimiento. En cuanto a estas causas, se predicen especialmente del personal al servicio de las administraciones en quien concurra una de las siguientes circunstancias:
 - Tener interés personal en el asunto del que se trate. Se incluye ser administrador de sociedades interesadas o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.
 - Tener parentesco o consanguinidad dentro del 4º grado o tener afinidad dentro del 2º con cualquiera de los interesados o con los asesores de éstos o sus representantes y mandatarios, así como compartir

despacho profesional o estar asociados con éstos para su asesoramiento.

- Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con el interesado o con las personas que sean parientes en el 4º grado de consanguinidad y 2º de afinidad.
- Haber intervenido como perito o testigo en el procedimiento de que se trate.
- Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto o haber prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.

En el caso de que no se cumplan estas causas, los particulares podrán promover recusación en cualquier momento de la tramitación del procedimiento.

- **Principio de celeridad y economía procesal:** se deberán seguir todas las fases del procedimiento sin demoras injustificadas convalidando cada una de las fases.
- **Principio in dubio pro actione o antiformalista:** los trámites deberán ser favorables al ejercicio del Derecho de acción. La administración está obligada a comunicar a los particulares la caducidad de un procedimiento. En el caso de defectos en una solicitud de un interesado, la administración debe conceder la posibilidad de subsanar esos errores al particular. De la misma manera, la administración, en el caso de que se haya saltado algún trámite podrá subsanar este hecho antes de llegar a la resolución final.
- **Principio de publicidad:** (art. 105 CE y 35 y 37 de la ley 30/92) reconoce el Derecho de acceso a los registros y archivos. Para acreditar el Estado del procedimiento, la identificación de las personas que lo tramitan, la obtención de copia sellada de los documentos o el Derecho a formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento antes de la resolución final.

13 – 2 – 01

"Fases del procedimiento"

• INICIACIÓN:

Los procedimientos se inician:

- de oficio: procede por iniciativa del órgano titular de la competencia o petición razonada de otros órganos inferiores, o por denuncia.

El órgano titular para iniciar el procedimiento es el que tiene potestad para resolver. Si esto falla, se habrá iniciado el procedimiento de forma ilegal.

En cuanto a la denuncia, es aquél acto por el que un particular o funcionario público de forma voluntaria o cumpliendo con una obligación legal pone en conocimiento del órgano competente la existencia de un hecho sancionable o no para que se acuerde la iniciación del procedimiento.

- a solicitud de la persona interesada: Iniciación a instancia de parte. El art. 68 de la ley 30/92 señala que deberá iniciarse por un interesado que podrá actuar por sí mismo o mediante representante siempre y cuando este representante reúna las condiciones de capacidad de obrar.

Además la ley 30/92 considera obligado que el inicio del procedimiento (la solicitud) esté redactado en cualquiera de los idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma: Idioma vehicular.

La ley obliga que en los procedimientos para los que no hay modelo o impresos oficiales deben constar los siguientes elementos:

- Nombre y apellidos, en su caso de la persona que lo represente, así como la identificación del lugar donde se habrán de efectuar las notificaciones.

- Los hechos, razones y petición en que se concrete con toda claridad la solicitud.
- Debe constar en la solicitud el lugar y la fecha en que se realizó la solicitud para acreditar el procedimiento y a efectos de prescripción.
- Debe constar la firma del solicitante o acreditación de autenticidad de su voluntad.
- Debe constar el órgano/centro/unidad de la administración a la que se dirige la solicitud (no cabe a quien pueda interesar). Debe ponerse en el encabezamiento o pie de página y de forma directa.

La ley 30/92 contempla la posibilidad de presentar una sola solicitud en la que se contemplan las prestaciones de una pluralidad de personas, sólo cuando esta solicitud de iniciación del procedimiento tenga un contenido y fundamento único o similar.

Los defectos en la solicitud de iniciación del procedimiento son siempre subsanables. Una vez que la administración acredite que no se cumplen los requisitos mencionados, concederá un periodo de trámite de 10 días mínimo y máximo de 15 días, para que el particular subsane el defecto y acompañe los documentos que se le exigen.

La solicitud debe registrarse:

- En los registros de los órganos administrativos a los que se dirija preferentemente.
- También cabe en los registros de cualquier órgano administrativo que pertenezca a la administración general del Estado, de las Comunidades Autónomas o a las administraciones locales. Si depositamos una solicitud en el municipio es preferible hacerlo en las subdelegaciones y delegaciones del Gobierno.
- En su defecto, en oficinas de correos (pagando).
- Si no, en las representaciones diplomáticas o consulares de España en el extranjero, las embajadas también sirven a efectos administrativos.

• **ORDENACIÓN:**

(Art. 75.1 de la ley), la ordenación del procedimiento estará sometida al principio de celeridad y de esta forma se acordarán en un solo acto todos los trámites que por su naturaleza admitan una impulsión simultánea, solicitándose en cada trámite, que deba ser evacuado por otro órgano, el plazo legal de respuesta.

La ley señala un plazo tanto para el caso en que los interesados tengan que cumplir determinados trámites, será de 10 días, como aquel plazo que nunca podrá rebasar la propia administración, NO SUPERARÁ EL MES. Ahora bien, mientras que si el interesado no cumple en esos 10 días ese trámite se le podrá declarar decaído en su Derecho, no sucede lo mismo con el plazo mensual de la administración.

La misma celeridad en esta fase de la ordenación se predica de las cuestiones incidentales que nunca suspenderán la tramitación de un procedimiento salvo la recusación de los funcionarios que intervengan en el mismo.

• **INSTRUCCIÓN:**

Los actos de instrucción serán los necesarios e imprescindibles para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deberá pronunciarse la resolución. Todos estos actos de instrucción los realizará de oficio el órgano administrativo, aunque los interesados podrán promover aquellas actuaciones que consideren si tienen importancia de cara al fondo del asunto, si son trascendentes.

Los actos de instrucción serán:

- Alegaciones: hay que diferenciar entre alegaciones propiamente dichas, que podrán ser formuladas por los

interesados en cualquier momento antes del trámite de audiencia, y podrán aportar documentos u otros elementos de juicio.

Tanto estas alegaciones como los documentos que se aporten, deberán tenerse en cuenta por el órgano competente para redactar la propuesta de resolución (art. 79 de la ley 30/92). Otras alegaciones son las que se producen contra los defectos de tramitación. Estas alegaciones pueden ser alegadas por los interesados en cualquier momento y especialmente aquellas que supongan denunciar la paralización del procedimiento, la infracción de los plazos establecidos o la omisión de trámites antes de la resolución definitiva del asunto.

- Prueba: a través de ella se trata de demostrar por cualquiera de los medios de prueba admitidos en Derecho, la existencia o no de datos que deben tenerse en cuenta para resolver un procedimiento.

En cuanto a la obligatoriedad de la prueba, la ley 30/92, la supedita a que la administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o cuando el procedimiento así lo exija. La jurisprudencia del TS a través de sentencias de 5 de octubre del 1981 y de 20 de mayo de 1983, considera que la apertura o no de esta fase de prueba, aun siendo facultad del instructor del expediente deberá ser justificada, ya que su denegación inmotivada constituye una grave infracción procedimental que no puede entenderse subsanada por quebrar las garantías de defensa de los particulares.

Por lo que respecta a la práctica de las pruebas, prima el principio de presencia de las partes, a tal efecto, la administración comunicará a los interesados con antelación suficiente el inicio de cada prueba, el lugar, la fecha y la hora en que se practicará esa prueba.

- Audiencia del interesado: este trámite constituye un momento trascendental de cualquier procedimiento; tiene lugar al final de la fase instructora y antes de dictarse la resolución.

El TS ha considerado este trámite muy similar al escrito de calificación penal, y obedece al principio general del Derecho por el que nadie puede ser condenado o menoscabado en sus Derechos sin ser previamente oído.

Consta de 2 partes:

- Examen del expediente.
- Alegaciones y presentación de documentos en un plazo de 10 a 15 días.

Sólo se puede exceptuar este trámite de audiencia:

- Cuando los interesados manifiesten su decisión de no evacuar este trámite.
 - Cuando deseen no aportar nuevos documentos o justificaciones.
 - Cuando no han sido tenidos como partes en ese procedimiento.
- Información pública: pretende garantizar que los intereses ciudadanos que se vean afectados por una resolución activa tengan un cauce de defensa que les permita aportar alegaciones.

Se dirige al público en general y da Derecho a examinar el expediente y a formular las alegaciones que se consideren oportunas.

El periodo de información pública debe abrirse cuando la naturaleza del procedimiento lo requiera y cuando afecte a sectores profesionales, económicos o sociales organizados corporativamente.

El órgano que se dedique a tramitar ese procedimiento deberá publicarlo en el B.O.E. Una vez publicado el anuncio, se indicará en él el lugar donde obra el expediente y un plazo no inferior a 15 días para formular alegaciones. Quienes presenten alegaciones en este periodo tendrán Derecho a obtener de la administración

una respuesta razonada que podrá ser común para todas aquellas alegaciones que plantean cuestiones sustancialmente iguales.

La ley 30/92 faculta al interesado que no acceda a la información pública para interponer cuantos recursos considere necesarios para la defensa de sus Derechos.

- **TERMINACIÓN:** (ver pregunta 2.6)

15 – 2 – 01

2.5-. Especialidades procedimentales y pluralidad de entes públicos: (NO ENTRARÁ EN EL EXAMEN)

2.6-. Terminación del procedimiento. Ejecución forzosa de los actos administrativos. Tipología y límites:

El art. 87 de la ley 30/92 dispone que pondrán fin al procedimiento en primer lugar la RESOLUCIÓN, DESISTIMIENTO, RENUNCIA AL DERECHO EN QUE SE FUNDA LA SOLICITUD, DECLARACIÓN DE CADUCIDAD Y DISPONIBILIDAD MATERIAL DE CONTINUAR EL PROCEDIMIENTO POR CAUSAS SOBREVENIDAS. El art. 88 de la misma ley añade una nueva forma de terminación: TERMINACIÓN CONVENCIONAL, a través de acuerdos, pactos o convenios entre administración y particular. En consecuencia tendremos las siguientes formas:

- **TERMINACIÓN NORMAL:**

Dentro de la terminación normal se encuentra la resolución: la decisión de cuestiones que se plantean en el procedimiento o derivan en el mismo. Puede ser expresa o tácita. Será expresa cuando se decidan todas aquellas cuestiones que se hayan planteado en el procedimiento y las derivadas del expediente sin que la administración se abstenga de resolver bajo pretexto de insuficiencia de los preceptos legales aplicables.

Esta resolución expresa deberá incluir la mención de los recursos que procedan contra ella así como el plazo para su interposición. La resolución tácita será el silencio administrativo.

- **TERMINACIÓN ANORMAL:**

El desistimiento y la renuncia implican la separación voluntaria de los interesados del procedimiento. En el caso del desistimiento, el interesado se separa de la solicitud y en consecuencia la solicitud podrá reproducirse en un procedimiento futuro. En la renuncia, el interesado hace dejación expresa de sus Derechos pero no sólo para ese procedimiento, sino para cualquier procedimiento futuro en el que ya no podrá ejecutar ese Derecho.

Otra diferencia es que el desistimiento siempre es posible, la renuncia no; sólo podrá llevarse a cabo cuando no esté prohibida por el Ordenamiento Jurídico.

Tanto desistimiento como renuncia deben manifestarse expresamente, no cabe entenderlas implícitas en un procedimiento. Ante un desistimiento o una renuncia, la Administración está obligada a declarar terminado el procedimiento salvo 3 excepciones:

- Si el escrito de iniciación del procedimiento se ha formulado por dos o más interesados y el desistimiento o renuncia no se formulan por todos ellos la terminación sólo afecta a quienes lo han formulado, los demás siguen el procedimiento.
- Que se hayan personado en el procedimiento terceros interesados que soliciten la continuación del procedimiento 10 días después del desistimiento.
- En el caso de que la cuestión suscitada por el inicio del procedimiento entrame interés general o fuere conveniente sustanciarla para su esclarecimiento.

La caducidad supone una inactividad de quien solicita o inicia un procedimiento, es la pérdida del Derecho al procedimiento que se ha iniciado, pero no del Derecho que tenga el particular. Para que se dé esta caducidad, el art. 92 de la ley establece:

- La paralización del procedimiento debe ser por causa imputable al interesado.
- Que esta paralización se refiera a trámites indispensables para resolver la cuestión.
- La administración tiene la obligación de advertir al particular de que transcurridos 3 meses desde el comienzo de un determinado trámite que debe cumplimentar se producirá la caducidad.
- La caducidad, una vez transcurrido el plazo, deberá declararse expresamente por la administración acordando el archivo de las actuaciones.

• **TERMINACIÓN CONVENCIONAL:**

El art. 88 de la ley 30/92, siguiendo el modelo italiano introduce la terminación del procedimiento a través de convenios. Esta forma de terminación se supedita por la ley al cumplimiento de estos requisitos:

- Que los convenios no sean contrarios al orden jurídico.
- Que estos convenios no se ocupen de materias no susceptibles de transacción (la administración dice lo que ve).
- Que estos convenios tengan por objeto satisfacer el interés público de la administración que los suscribe (cierto margen de flexibilidad).
- Que los acuerdos se ajusten a la normativa específica que prevea su celebración (se siga el procedimiento establecido).
- El contenido del convenio debe incluir como mínimo la identificación de las partes intervinientes así como el ámbito funcional y territorial y el ámbito de vigencia.
- Los convenios no pueden suponer alteración de competencias de otros órganos administrativos.
- Los convenios deberán publicarse y notificarse a los afectados.
- Las únicas materias por las que cabe este convenio serán aquellas que expresamente autorice el Derecho positivo.

Tema 3: Vicios atacables de los actos administrativos

3.1-. Irregularidades de los actos:

La Administración Pública, en la tramitación de procedimientos así como en el desenlace de éstos, puede incurrir en irregularidades e ilicitudes que tendrán la debida respuesta en la ley. La ley 30/92 se ocupa de la invalidez del acto administrativo y clasifica los actos administrativos viciados atendiendo al nivel de gravedad de la infracción cometida. Los vicios capitales del procedimiento dan lugar a la nulidad del acto administrativo, y los que tengan menos gravedad darán lugar a la anulabilidad del acto, no surtiendo eficacia invalidante alguna las irregularidades del mero detalle.

- **Los actos nulos de pleno Derecho:** van a poder ser revisables de oficio en cualquier momento y son también impugnables judicialmente por los particulares. Estos actos nulos no admiten convalidación o subsanación. Simplemente invocando por el particular la existencia de un vicio de nulidad, puede dar lugar a la suspensión de este acto administrativo. Estos actos nulos tienen efectos ex tunc, retroactivos, ya que se considera que el acto nulo no ha surtido efecto alguno ya que no ha existido.
- **Los actos anulables:** dada su menor trascendencia y su menor efecto invalidante no admiten la revisión de oficio. La administración debe pedir autorización al juez. Los actos anulables admiten convalidación, son subsanables. Su mera invocación no implica suspensión del procedimiento. Sus efectos son ex nunc, surtirán efectos hasta que se anule. Por último, los vicios no invalidantes son aquellos que no alcanzan la suficiente apariencia de irregularidad limitándose a una imperfección o error en la resolución.

La nulidad de pleno Derecho es la excepción y por tanto, sólo procederá en los casos legalmente tasados, que además serán objeto de interpretación restrictiva. Debe aplicarse con prudencia y moderación la teoría de las nulidades si con ello sólo se pretende pérdidas de tiempo al tenerse la certidumbre de que la denuncia de una concreta nulidad no va dar ningún resultado. Si existe una causa de nulidad de pleno Derecho de los actos administrativos, los tribunales no deben entrar directamente en el fondo del asunto, por lo tanto primero deberán acreditar si existe o no este vicio invalidante. Tanto si se trata de acto nulo como anulable, la invalidez del acto implicará la de todos los actos sucesivos que no sean independientes de éste.

3.2-. Nulidad de pleno Derecho:

EL art. 62 de la ley 30/92 dispone que son nulos de pleno Derecho los siguientes actos:

- Actos que lesionen los Derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional (art. 14-29 y objeción de conciencia). Actos que lesionen principal o accesoriamente uno de estos Derechos Fundamentales.
- Son nulos los actos dictados por órganos manifiestamente incompetentes por razón de materia o territorio. Para enjuiciar la validez de un acto administrativo deberá acreditarse si emana del órgano que tiene competencia, siempre que esta competencia sea manifiesta, evidente, ya que la incompetencia que no revista gravedad no tiene efectos invalidantes. Esta incompetencia será jerárquica, de tal suerte que el órgano inferior que lleve a cabo actuaciones propias del órgano superior acarreará nulidad radical.
- Los actos administrativos que tengan un contenido imposible. Actos que contienen evidentes indeterminaciones, ambigüedades o contradicciones.
- Actos constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta. Serán nulos de pleno Derecho:
 - Actos que constituyan infracción penal (bajo prevaricación).
 - Actos dictados a consecuencia de una ilicitud penal.

En este caso para que prospere esta nulidad radical es necesaria una sentencia penal y que además revele una conexión de ese comportamiento con el acto administrativo.

- Actos administrativos 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.

Dos tipos de nulidad:

- Actos dictados prescindiendo totalmente de procedimiento; en esta nulidad sólo cabe que se haya prescindido totalmente del procedimiento, es decir, que sea evidente y produzca indefensión.
- Actos dictados prescindiendo de normas de voluntad de los colegiados; el funcionamiento de órganos colegiados debe garantizar la adecuada voluntad del mismo, la quiebra de sus normas esenciales acarrea nulidad radical. Estas reglas esenciales son las relativas a la convocatoria, composición, orden del día, deliberación, quorum de asistencia y votación.
- Actos expresos o presuntos contrarios al orden jurídico por los que se adquieren facultades o Derechos cuando se carece de los requisitos esenciales para su adquisición. Carencia de requisitos esenciales de esos actos y estos requisitos serán todo trámite o exigencia que la ley establece para la emisión de un acto administrativo. Además, este requisito deberá ser esencial, comprenderá las condiciones básicas y nucleares para que se pueda adquirir un Derecho.
- Cualquier otro acto administrativo que incurra en supuestos de nulidad radical contemplados expresamente en una disposición legal (normativa aplicable a cada procedimiento).

3.3-. Anulabilidad. Efectos. Convalidación y sanación. La conversión del acto:

El art. 63 de la ley 30/92 precisa lo que son vicios de anulabilidad. El art. 63 define aquellas deficiencias que sin revestir la máxima gravedad ostentan cierta entidad que supondrán la invalidez del acto administrativo. Define los actos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico incluida la desviación de poder. Para evitar descuidar la trascendencia de los efectos puramente formales de los actos administrativos, el párrafo 2º del mismo artículo establece que los defectos de forma sólo determinarán la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos indispensables para alcanzar su fin o produzca indefensión en los interesados.

La tercera categoría de la anulabilidad es la que surge cuando las actuaciones administrativas se hagan fuera del plazo establecido al efecto, pero cuando así lo disponga la propia norma.

El art. 83.3 de la ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa establece que el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento admite la desviación de poder. El origen de esta desviación de poder hay que encontrarlo en el art. 106.1 y 103 de la Constitución Española y comporta la existencia de un acto administrativo unido en sus requisitos extrínsecos a la legalidad pero que está afectado de invalidez por contradecir en su motivación el sentido finalista de la actividad administrativa que debe estar orientado en todo caso a la promoción del interés público y en particular a la finalidad concreta con que se configura una concreta potestad administrativa en una norma.

Para apreciar esta desviación de poder se hace preciso que quien lo alegue pruebe los supuestos en que se basa, aunque respecto de la prueba de la desviación de poder, a pesar de la rigidez con la que se exigía con la jurisprudencia anterior a 1980, la más reciente jurisprudencia del TS (STS de 12 de mayo de 1993 y de 14 de octubre de 1994) ya o exige una prueba absoluta y plena ya que en muchas ocasiones existe una dificultad de probar las motivaciones internas de un acto administrativo.

"Dinámica de la desviación de poder"

- El ejercicio de las potestades administrativas abarca todo tipo de órganos de las Administraciones Públicas.
- El ámbito específico de un desarrollo será la actividad discrecional de la administración.
- La desviación de poder aunque pueda concurrir con otros vicios de nulidad del acto es independiente de estos vicios, serán de examen preferente las nulidades de pleno Derecho.
- La desviación de poder, aunque no se tenga prueba directa, puede ser demostrada por presunciones, siempre y cuando se demuestre un enlace lógico de que un acto administrativo no sigue el fin previsto en una norma.
- La prueba de aquellos hechos que sirvan de soporte a la desviación de poder o las presunciones corresponde a quien ejercita esa pretensión.
- Es preciso constatar en el nacimiento del acto administrativo, entre el fin objetivo del acto y aquellos otros fines indirectos. Los únicos fines en los que encaja la desviación de poder son los objetivos, no los indirectos.

"Convalidación y sanación (acto anulable)"

La convalidación del acto significa verificar un hecho jurídico o una declaración administrativa en cuya virtud el acto anulable adquirirá plena validez. En relación con el hecho jurídico, éste va a ser el transcurso del tiempo, las personas afectadas por un acto, al paso del tiempo establecido podrán interponer recurso. En el caso de la administración dispone de 4 años para revisar de oficio sus actos anulables.

En el caso de las declaraciones administrativas, en cuya virtud el acto anulable adquiere plena validez son:

- ratificación: si el vicio jurídico consiste en una incompetencia del órgano, pero que no es determinante de nulidad, podrá convalidarse el acto por el órgano superior competente del que dictó el

acto anulable.

- **subsanción:** aquellas actuaciones o trámites que debieran haberse hecho y no se hicieron en un procedimiento, siempre y cuando no se trate de actos trascendentales del procedimiento ni que afecten al acto definitivo, podrán ser subsanados por el órgano competente. A esta actuación se denomina sanación.

"Conversión del acto (acto nulo)"

La **convalidación o conservación** de los actos, suponen modalidades de mantenimiento del principio genérico de conservación de los actos.

La conversión de los actos nunca se aplica a los actos anulables, sino en su caso, a los actos nulos de pleno Derecho. En estos supuestos y previa revisión de oficio, la administración podrá convertir un acto nulo en legal, previa indemnización, en su caso, por los efectos que suponen.

3.4-. Irregularidades no invalidantes. La corrección de errores: (NO ENTRARÁ EN EL EXMAEN)

3.5-. Revisión de oficio de los actos administrativos. Acción de nulidad. Declaración y proceso de lesividad. Límites de las facultades revocatorias de las Administraciones Públicas:

La ley 4/95 instaura un nuevo régimen de revisión de oficio de los actos administrativos. Este régimen se basa en los siguientes criterios:

- La posibilidad de revisión (resucitar un procedimiento) de los actos administrativos se extiende tanto a los propios actos administrativos como a las disposiciones generales (reglamentos).
- La revisión de oficio de los actos y disposiciones nulas podrá tener lugar en cualquier momento por iniciativa de la propia administración o a solicitud del interesado.

El interesado puede, transcurridos los plazos sin haber interpuesto recurso administrativo, solicitar a la administración que revise de oficio ese acto. Ahora bien, para evitar la tramitación indiscriminada de estos procedimientos de oficio, la ley crea un trámite de admisión que podrá dar lugar a la negativa de tramitar esa solicitud del interesado. La administración podrá inadmitir la revisión:

- cuando se trate de alegar nulidades de pleno Derecho no contempladas en el art. 62 de la ley 30/92
- cuando haya ausencia manifiesta de fundamento.
- cuando se han desestimado en cuanto al fondo solicitudes sustancialmente iguales o cuando se le ha pasado al interesado el tiempo para recurrir.
- La revisión de oficio requiere previo dictamen del Consejo de Estado o Consell Consultiu. Una vez que se informe favorablemente por el Consell Consultiu, la administración estará obligada a tramitar la revisión de oficio ya que aquí no hay posibilidad de paralizar el procedimiento.

La declaración de lesividad es la modalidad de hacer revisar un acto administrativo. En estos casos la administración, dentro de los 4 años desde que dictó un acto anulable, si pretende llevarlo a la legalidad deberá:

- declararlo lesivo para el interés público.
- impugnarlo ante la jurisdicción contenciosa.

Al margen de esta declaración de lesividad, cuando un acto anulable no afecte a terceros, la administración podrá revocar sus actos, del mismo modo que podrá rectificar en cualquier momento de oficio o a instancia de parte los errores materiales de hecho o aritméticos existentes en sus actos.

Tema 4: Los recursos administrativos

4.1-. Origen y evolución de la vía administrativa del recurso: (NO ENTRARÁ EN EL EXAMEN)

4.2-. Recursos administrativos, procedimiento común y especialidades autonómicas:

El principio de legalidad conduce directamente al principio de impugnabilidad, que va a significar la posibilidad de depurar la actividad administrativa de todos aquellos vicios de ilegalidad que pueda padecer ocasionalmente.

Los actos políticos o de Gobierno no son susceptibles de impugnabilidad. Ahora bien, el que no sean de impugnación administrativa ni contencioso-administrativa no quiere decir que no sean susceptibles de impugnación constitucional.

Nuestro sistema, junto con los demás países de nuestro entorno, prevé un mecanismo llamado a evitar los problemas que podría suscitar el llevar a los Tribunales todas las ilegalidades administrativas. Para evitar el problema anteriormente expuesto, surge la idea del recurso administrativo previo, un mecanismo previo a la vía judicial y que se ocupa de analizar la legalidad formal o material de los actos administrativos depurando su legalidad ya sean expresos o tácitos.

Por lo que se refiere a las disposiciones administrativas de carácter general, no admiten recurso alguno en vía administrativa (art. 107.3 de la ley 30/92).

El ejercicio del Derecho a formular recursos administrativos necesita de ciertos requisitos para evitar la indebida saturación administrativa, por eso la impugnabilidad en vía de recurso administrativo de la actuación pública, se circunscribe a los actos definitivos y muy excepcionalmente a los trámites de actos cualificados.

27 - 2 - 01

IMPORTANTE:

Los actos definitivos son recurribles, los que ponen fin al procedimiento administrativo, los que resuelven las cuestiones objeto del mismo; y actos de trámite son los que jalonan (acompañan) el procedimiento administrativo para preparar la decisión final. Los actos de trámite cualificados son excepcionalmente recurribles, son aquellos que tienen sustantividad propia ya que afectan al desenlace de la actuación administrativa.

Cuando una norma hable del carácter excepcional para ser impugnados en vía administrativa hay que tener en cuenta que su tramitación va a ser muy restrictiva.

Existen otros actos, los actos firmes, que son aquellos que no admiten la posibilidad de interponer recurso de alzada o reposición por haber transcurrido los plazos para interponerlos o haber sido desestimados. Sólo cabe interponer el recurso extraordinario de revisión.

A la hora de saber el recurso administrativo que se ofrece al interesado para combatir el acto definitivo es muy útil la distinción entre aquellos actos dictados por órganos que cuentan con superior jerárquico y no ponen fin a la vía administrativa y los actos administrativos dictados por órganos que no cuentan con superior jerárquico y ponen fin a la vía administrativa.

En el primer caso (con superior jerárquico), el recurso de alzada se interpone al superior jerárquico, por lo que se refiere al segundo se interpone recurso de reposición potestativo ante el propio órgano que lo dictó.

- *En el ámbito de la administración del Estado ponen fin a la vía administrativa los actos y resoluciones siguientes:*

- Actos administrativos de los miembros y de los órganos del Gobierno.
- Actos de los Ministros y Secretarios de Estado y de los directores generales en materia de personal.
- Actos de los organismos públicos adscritos a la administración del Estado.

- *En cuanto a las Comunidades Autónomas:*

- Agotan la vía administrativa los acuerdos del Consejo de Gobierno y de sus comisiones delegadas
- Resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico.

- *En el ámbito local ponen fin a la vía administrativa:*

- Los actos del Pleno, Alcaldes y Presidentes de comisiones de Gobierno.
- Resoluciones de autoridades y órganos inferiores cuando resuelvan por delegación de los órganos superiores.
- Actos de cualquier autoridad u órgano local cuando así lo establezca una ley.

4.3-. Recurso de alzada y de reposición potestativo:

El recurso de alzada se contempla en los arts. 114 y 115 de la ley 30/92. Deberá interponerse necesariamente para agotar la vía administrativa respecto de los actos que no pongan fin a esta vía.

El plazo para interponer recurso de alzada es de un mes, si el acto fuera expreso o de 3 meses si fuese por silencio administrativo. El plazo para resolver el recurso de alzada será de 3 meses (si no hay respuesta será silencio administrativo). Corresponde resolverlo al órgano administrativo superior jerárquico del que dictó ese acto.

El recurso de reposición (arts. 116 y 117 de la ley 30/92) puede formularse libremente como una alternativa a la interposición directa del recurso contencioso.

Se interpone respecto de los actos administrativos que ponen fin a la vía administrativa. El plazo para interponerlo es de un mes si es un acto expreso o de 3 si es por silencio administrativo, y deberá notificarse su resolución en el plazo de un mes. Corresponde resolverlo al mismo órgano que ha dictado el acto y la pendencia (pendiente de resolución) del recuso de reposición hasta ser resuelto definitivamente o por silencio, cierra el paso a la interposición del recurso contencioso.

Tanto recurso de alzada como de reposición pueden ser sustituidos cuando la materia así lo justifique por otros procedimientos de impugnación contemplados en una ley y que respeten los principios y garantías reconocidos en la ley 30/92.

La relación entre recurso de alzada (no agotan la vía administrativa) y de reposición (agotan la vía administrativa) es de complementariedad, cada uno combate un tipo de actos según pongan fin o no a la vía administrativa. Ambos no admiten su interposición sucesiva ya que el art. 115 de la ley dispone que contra la resolución de un recurso de alzada no cabrá ningún otro recurso administrativo salvo el recurso extraordinario de revisión.

En ambos recursos resulta de extrema importancia fijar la pretensión del interesado ya que si se plantea la cuestión en vía judicial podrán invocarse motivos, razones o normas jurídicas alegadas o no alegadas en el

procedimiento, pero no podrán plantearse cuestiones nuevas ni innovarse las pretensiones básicas.

4.4-. Recurso extraordinario de revisión en vía administrativa:

El art. 118 de la ley 30/92 señala que sólo cabe interponer frente a actos firmes en vía administrativa el recurso de revisión. Es un recurso excepcional y tiene unos limitados motivos de fundamentación:

- Al dictar el acto 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 evidencien error en la resolución recurrida.
- Que en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme anterior o posterior al acto administrativo.
- Que la resolución se hubiera dictado como consecuencia de prevaricación (actuación injusta a sabiendas), violencia, cohecho (soborno), maquinación fraudulenta u otra conducta punible y se haya declarado así por sentencia judicial firme.

Cuando el recurso de revisión se fundamente en un error de hecho deberá interponerse dentro de los 4 años siguientes a la fecha de notificación de la resolución impugnada. En el resto de supuestos se interpone en el plazo de 3 meses desde el conocimiento de los documentos judiciales o desde que la sentencia quedó firme.

La ley 4/99 ha incorporado un trámite de admisión de este recurso para acreditar el cumplimiento o no de estos supuestos tasados. Finalmente, se entenderá desestimado por silencio este recurso a los 3 meses de su interposición sin obtener resolución.

4.5-. Reclamaciones previas a las vías civil y laboral:

Para demandar civil o laboralmente a las Administraciones Públicas es necesario formular una reclamación previa en vía administrativa para que la administración pueda reconsiderar su postura. Para formular esta reclamación previa, no es necesaria la existencia de un acto administrativo previo. Si se ejercita directamente la demanda judicial sin la previa reclamación contra la administración, ésta podrá alegar la excepción dilatoria prevista en la Ley de Enjuiciamiento Civil.

La reclamación previa a la vía civil está regulada en los arts. 120–126 de la ley 30/92, y la reclamación previa a la vía laboral se encuentra en los arts. 126 y ss.

En relación con ambas vías, el art. 120.2 de la ley señala que las reclamaciones previas se tramitarán y resolverán cumpliendo los 3 requisitos siguientes:

- La presentación de la reclamación deberá hacerse en los términos y lugares adecuados para la presentación de solicitudes en procedimientos administrativos (art. 38 de la ley 30/92).
- La administración deberá motivar la resolución de la reclamación previa.
- La administración, cuando notifique la resolución de la reclamación previa deberá advertir de los recursos pertinentes o al menos de la jurisdicción ante la que deberán plantearse las acciones judiciales.

4.6-. Peculiaridades de la vía económico–administrativa:

La administración de Hacienda tiene sus propios recursos que se denominan reclamaciones económico–administrativas y que no van a ser resueltas por órganos superiores jerárquicos sino por órganos especializados e independientes de los órganos de gestión de tributos que se denominan tribunales económico–administrativos.

La ley 30/92 respetó el régimen peculiar de los recursos económico–administrativos estableciendo que se regirán principalmente por la Ley General Tributaria y subsidiariamente por la ley 30/92. El marco actual de las reclamaciones económico–administrativas está perfilado por dos elementos:

- Por la posibilidad de formular recurso de reposición previo y potestativo ante el órgano de gestión que dictó el acto administrativo.
- Porque las reclamaciones económico–administrativas agotan la vía administrativa a su resolución y constituyen desde entonces presupuesto procesal para acudir a la vía administrativa.

Tema 5: La Administración ante la justicia

5.1–. Aproximación histórica a la vía contencioso–administrativa:

El control judicial de la administración se inició con la Revolución Francesa y como consecuencia de la interpretación que en ella se establecía del principio de división de poderes. Una ley de 1970 excluyó la posibilidad de que los tribunales de justicia pudieran controlar la acción de la Administración Pública. Posteriormente se crearía un órgano administrativo situado en la cúspide de la propia administración, que es el Consejo de Estado, creado para resolver las dificultades que se suscitaban en materia administrativa. Este Consejo de Estado se limitaría así, a asesorar legalmente a la administración por lo que en principio tuvo una jurisdicción retenida ya que era la propia administración la que en última instancia decidía sobre su propia legalidad.

En 1872 se modifica el sistema y se concede una jurisdicción delegada en órganos consultivos externos a la administración pero contando con funcionarios de ésta, órganos que se iban a ocupar de controlar la actuación legal de la administración pero ya no con jurisdicción retenida, sino delegada.

En España, este sistema tuvo el siguiente recorrido; en un primer momento, a través de la ley 2 de 1845 se crearía el Consejo Real y los Consejos Provinciales que se iban a ocupar de la jurisdicción retenida, es decir, eran los órganos administrativos insertos en la estructura burocrática y que controlaban la actuación pública desde dentro. En 1868 se instaura el control de la legalidad de la administración a los tribunales ordinarios, suprimiendo estos consejos.

Con la restauración canovista se implanta de nuevo en España el sistema administrativo de jurisdicción retenida con el Consejo de Estado. Se convierte en 1888 en jurisdicción delegada con la promulgación de la Ley Santa María de Paredes, a tales efectos se crea una sala de justicia en el propio Consejo de Estado, compuesta por magistrados y funcionarios al mismo nivel.

Esta jurisdicción delegada llega hasta 1905, fecha en que se plasma el nuevo modelo de control judicial del Estado, se sientan las bases de jurisdicción Contencioso–Administrativa dotando a los jueces ordinarios de competencias para juzgar la actuación de la administración.

En 1956 (ley 27 de diciembre de 1956) se promulga la ley reguladora de la jurisdicción contencioso–administrativa. Ley que establecería ya un orden jurisdiccional independiente de los jueces ordinarios y creando un cuerpo especializado de magistrados separados de la carrera judicial y que iban a tener como cometido único y expreso conocer todos aquellos procesos en los que interviene la administración. Esta ley establece también la planta judicial de estos órganos, estableciendo la sala 3ª del TS como especializada en materias administrativas, la sala de lo contencioso–administrativo de la AN, salas de lo contencioso del TSJ, y juzgados de lo contencioso–administrativo.

Esta ley de 1956 será derogada por la actual norma (ley 29/98 de 13 de julio) reguladora de la jurisdicción contencioso–administrativa en la actualidad.

A esta ley acompaña para fijar el marco procesal de la vía administrativa la Ley de Enjuiciamiento Civil, que es supletoria de la ley de jurisdicción C-A.

6 - 3 - 01

5.2-. El sistema vigente y las competencias de los diversos órganos jurisdiccionales:

La ley 29/98 fija las siguientes líneas básicas:

- Una nueva planta de órganos judiciales, bajo los principios de desconcentración y distribución material de competencias. La pieza fundamental la constituyen los juzgados de lo contencioso-administrativo, que se crean tras 13 años de demora ya que se contemplaban en la ley de 1985. son órganos jurisdiccionales unipersonales en los que se podrán tramitar procedimientos ordinarios o abreviados en materia administrativa. Todo el reparto de competencias en esta materia se concentra en los juzgados del orden contencioso-administrativo atribuyendo con carácter general los litigios referentes a la administración local a los juzgados de lo contencioso-administrativo, que potencian esta ley del 98.

El control de los órganos del Gobierno de las Comunidades Autónomas y de los Parlamentos Autonómicos se atribuyen a las Salas de lo contencioso de los TSJ de cada Comunidad Autónoma. Y, finalmente, las salas de lo contencioso del TS y la AN se ocuparán, con carácter general, de los litigios en los que esté por medio la administración del Estado.

- El ámbito de control de los tribunales contenciosos se extiende a los siguientes campos:
 - Todos los actos administrativos expresos o presuntos que pongan fin a la vía administrativa.
 - Todas las disposiciones generales emanadas de cualquier administración.
 - Todos los decretos-legislativos que excedan los límites de la ley de delegación (*ultra vires*).
 - La inactividad de la administración que niega una prestación concreta cuando está obligada normativamente a ello.
 - Actuaciones por la vía de hecho, careciendo de competencias o al margen de todo procedimiento establecido.
 - Los contratos administrativos y actos de preparación y adjudicación de los contratos privados.
 - Las reclamaciones sobre responsabilidad patrimonial de la administración.

"En concreto las competencias de cada órgano judicial son"

- **Juzgado de lo contencioso-administrativo:** conocerán en única o primera instancia de los recursos que se deduzcan frente a los actos de los entes locales, cuando tenga por objeto 5 cosas: **a)** cuestiones de personal, **b)** gestión, inspección y recaudación de los tributos y demás ingresos de Derecho público regulados en la ley de Haciendas Locales, **c)** licencias de edificación y uso del suelo y subsuelo así como licencias de apertura cuyo presupuesto no exceda de 250 millones de pesetas, **d)** declaraciones de ruina y órdenes de ejecución de obras de conservación, reforma y rehabilitación de inmuebles, **e)** de las sanciones administrativas cualquiera que sea su naturaleza, cuantía y materia. Conocerán estos juzgados de los recursos que se deduzcan frente a actos autonómicos excepto del Consejo de Gobierno cuando se refieran a cuestiones de personal salvo nacimiento o extinción de relación funcional y sanciones administrativas no superiores a 10 millones de pesetas.
- **Salas de lo C-A del TSJ:** conocerán **a)** en única instancia de los litigios derivados de actos derivados de la administración autonómica y de la administración local cuando su conocimiento no esté atribuido a los juzgados de lo C-A, **b)** de las disposiciones generales tanto de entes locales como de las Comunidades Autónomas, **c)** de actos y disposiciones de las Asambleas Legislativas y del Gobierno de las Comunidades Autónomas como la sindicatura de cuentas, **d)** de los actos y resoluciones de los tribunales económico-administrativos autonómicos, **e)** decisiones de Juntas electorales y actos de los órganos del

Estado cuya competencia se extienda a todo el territorio nacional y cuyo nivel sea inferior al del ministro o secretario de Estado.

- **Salas de lo C-A de la AN:** conocerá **a)** en única instancia de los recursos frente a disposiciones generales y actos de ministros y secretarios del Estado, **b)** recursos contra actos de ministro y secretario de Estado cuando rectifique en vía administrativa los dictados por órganos inferiores con competencias en todo el territorio nacional y **c)** actos del tribunal económico-administrativo central.
- **Salas de lo C-A del TS:** conocerá **a)** de actos y disposiciones del Consejo de ministros y comisiones delegadas del Gobierno, **b)** actos y disposiciones del CGPJ y **c)** de actos y disposiciones en materia de personal de administración y gestión patrimonial adoptados por los órganos competentes del Congreso, Senado, Tribunal Constitucional, Tribunal de Cuentas y defensor del Pueblo.
- **Juzgados centrales de poder administrativo:** tendrán competencia para fallar las materias no establecidas para los juzgados anteriores.

5.3-. Extensión y límites de la jurisdicción contenciosa:

El art. 1 de la ley de jurisdicción contenciosa señala que los jueces contenciosos conocerán todas aquellas materias que le vengan atribuidas por la ley, y en particular indica que se someterán a su control todas las actuaciones administrativas sometidas al Derecho Administrativo, entendiéndose como Administraciones Públicas ! administración del Estado, administraciones autonómicas, entidades que integran la administración local y entidades de Derecho Público de pendientes del Estado, Comunidades Autónomas o entes locales.

El art. 1.3 de la ley 29/98 amplía generosamente el ámbito de la actuación de la Administración Pública ya que considera como tal a todas aquellas actuaciones de gestión ordinaria de los órganos constitucionales.

El art. 2 señala que, al margen de la actuación propia de los juzgados de lo contencioso, este orden jurisdiccional conocerá también de las cuestiones relativas a la protección jurisdiccional de los Derechos Fundamentales que seguirán la tramitación establecida en la ley 64/78. A los tribunales contenciosos nunca corresponderá las cuestiones atribuidas a los órdenes civiles, penales y sociales aunque estén relacionadas con la actividad de una Administración Pública. En estos casos únicamente procederá que este orden jurisdiccional contencioso se ocupe de las cuestiones prejudiciales dejando a los órganos judiciales correspondientes su resolución final, tampoco conocerán nunca del recurso contencioso disciplinario militar, finalmente, tampoco conocerá de los conflictos de jurisdicción entre juzgados y tribunales y la Administración Pública así como tampoco de los conflictos de atribuciones de los órganos de una misma administración. De los conflictos de atribuciones de las Administraciones Públicas se ocupa el Tribunal Constitucional a través del régimen de solución de conflictos. Sí conocerá de los conflictos dentro de cada uno de las administraciones.

5.4-. Las partes y sus pretensiones:

La parte activa en el proceso (el recurrente) tiene que tener capacidad procesal, es decir, la capacidad contemplada en las leyes civiles, incluido la de los menores para la defensa de sus Derechos e intereses legítimos, y también los grupos de afectados y las uniones sin personalidad o patrimonio independiente siempre que una ley así lo posibilite. La legitimación se va a concretar en el ámbito contencioso a las siguientes personas:

- Personas físicas o jurídicas que ostenten un Derecho o interés legítimo. El interés legítimo va a ser el que pueda ser reconocible, ya que supone efectos visibles materiales o inmateriales en la esfera jurídica del legitimado.
- Corporaciones (colegios profesionales, cámaras de comercio), asociaciones (ONGs, asociación de consumidores y usuarios), o sindicatos representativos de la defensa de Derechos o intereses legítimos colectivos.
- Cualquier ciudadano en ejercicio de la acción popular, en los casos expresamente previstos por las leyes

(medio ambiente, urbanismo, consumidores y usuarios).

Esto es en cuanto al particular, la parte demandada está legitimada en tanto que son Administraciones Públicas autoras del acto administrativo y en particular los responsables de cada administración de cuya actuación emanó el acto. En particular, el único legitimado para defender a la administración será el propio organismo o corporación autor del acto administrativo o el que ejerza la fiscalización de ese acto administrativo. Ahora bien, no podrán ser partes demandadas estructuras u órganos administrativos diferentes de aquél que dictó el acto, ya que este hecho dará lugar a la inadmisión del procedimiento.

"Pretensiones de las partes"

El recurrente podrá pretender la declaración judicial de que no son conformes al Derecho los actos y disposiciones que impugna y en su caso podrá pedir también que se anulen. Además podrá el demandante pretender que el juez reconozca una situación jurídica individualizada y adopte las medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de esa situación incluyendo la indemnización de daños y perjuicios. Y también cabrá que el recurso se dirija contra la inactividad de la Administración Pública pretendiendo que el juez condene a la administración a que cumpla con sus obligaciones. Finalmente, el demandante podrá solicitar del juez que ante vía de hecho (sin procedimiento o sin competencia) su paralización inmediata.

El art. 33.1 de la ley 29/98 dice que los órganos de jurisdicción contenciosa juzgarán dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes y dentro de los motivos que fundamenten el recurso. Si el juez, al dictar sentencia, estimare que una cuestión sometida a su conocimiento pudiera no haber sido apreciada debidamente por las partes, podrá someter el asunto al conocimiento de las partes estos hechos y concederá a las partes 10 días para que formulen las alegaciones que estimen oportunas. Cuando en relación con un mismo acto existen varias pretensiones, éstas se acumularán, y a tales efectos, el demandante podrá solicitar en su demanda esa acumulación, y el juez acordará la misma pretensión siempre que existan evidentes conexiones entre las pretensiones y los actos o disposiciones.

Tema 6: El proceso contencioso

6.1-. Tipología:

Existen en nuestro ordenamiento procesal 2 tipos de procedimientos contenciosos: **procedimiento ordinario** y **procedimiento abreviado**. La diferencia entre ambos se establece en el art. 78 de la ley 29/98, así pues se someterán a **procedimiento abreviado** los procedimientos que se deduzcan en las materias de que conozcan los juzgados de lo C-A cuando su cuantía no supere las 500.000 pesetas o se trate de cuestiones de personal que no se refieran al nacimiento o extinción de una relación de servicio de funcionarios públicos de carrera. Se encontrarán procedimientos abreviados en los juzgados de lo C-A (unilaterales). Por exclusión, los procedimientos ordinarios estarán en el resto de la planta de lo C-A.

A diferencia del procedimiento abreviado, el **procedimiento ordinario** podrá ser a su vez en primera o única instancia ya que los ulteriores recursos C-A (apelación o casación).

6.2-. Fases del proceso ordinario:

- **Interposición del recurso y reclamación del expediente:** El recurso contencioso-administrativo ordinario (el que no es abreviado) se inicia por el escrito de interposición, en el que tendremos que referirnos exclusivamente a citar el acto, disposición, inactividad o vía de hecho que se impugne. Este escrito se deberá acompañar del documento que acredite la representación del que comparece (procurador y abogado). Hay que aclarar y concretar la legitimación que tenemos. Deberá constar la copia o traslado del acto administrativo que se impugna o el expediente administrativo o diario oficial en que se encuentra. En caso de vía de hecho hay que indicar el órgano administrativo al que se atribuye la inactividad o vía de

hecho. El juez examinará de oficio la validez del escrito de interposición y si detecta la ausencia de alguno de ellos le requerirá su subsanación en los siguientes 10 días, si no se subsana se decreta el archivo de actuaciones.

(IMPORTANTE) ! En el escrito de interposición deberá constar claramente la fecha en que se presenta, art. 1 de la ley 29/98. El plazo para interponer el recurso contencioso será de 2 meses (acto administrativo expreso), en caso de silencio administrativo el plazo para interponer recurso contencioso es de 6 meses. La fecha de interposición deberá responder a lo citado por el art. 46.1.

Una vez presentado el escrito de interposición, el juez acordará que se anuncie la interposición del recurso en el B.O. que proceda. Acordará en el mismo acto que la administración demandada le remita el expediente administrativo íntegro. La administración tiene la obligación de elevarlo al órgano judicial en los siguientes 15 días, llevarlo completo y ordenado y acompañado de un índice. En los siguientes 5 días a la entrega del expediente, el recurrente podrá observar el contenido del expediente por si faltaran documentos cruciales. Si esto es así, el juez lo reclamará a la administración tantas veces como sea necesario.

- **Emplazamiento de los interesados y admisión del recurso:** Se emplaza a las partes para hacer las alegaciones pertinentes. La administración se entenderá presentada en el juicio con la mera entrega del expediente al órgano jurisdiccional.
- **Demanda y contestación:** Una vez que se entrega el expediente por la administración demandada al órgano judicial, el órgano le hará entrega del mismo al demandante y a los interesados dándoles un plazo de 20 días para que formalicen la demanda. Dentro de este plazo, en los 5 primeros días, el demandante o recurrente comprobará si el expediente está completo o no. Si está completo la demanda deberá constar de: **a)** hechos, **b)** fundamentos (jurídico–procesales o jurídico–materiales), **c)** pretensiones. En la misma demanda, el demandante podrá acompañar cuantos documentos públicos o privados considere. Y, finalmente, si lo considera oportuno, podrá pedir mediante otrosí **d)** el recibimiento del pleito a prueba, o en su caso que el recurso se falle directamente sin necesidad de celebrar vista o conclusiones (art. 57). Una vez presentada la demanda, finalizará esta 3ª fase con la contestación de la demanda por parte de la administración demandada, para ello tendrá un periodo de 20 días teniendo a la vista la demanda del recurrente.
- **Fase de prueba:** Si al menos una de las partes lo ha pedido mediante otrosí se suplica tenga a bien recibir el pleito a prueba. Habrá un plazo de 30 días para proponer y practicar siendo los primeros 15 días hábiles para proponer y los otros 15 para practicar. Los medios de prueba son los contemplados en la LEC. Transcurrido el plazo para la prueba, si resultare que existen pruebas inconclusas, el juez podrá establecer un periodo extraordinario de prueba, bien de oficio o a instancia de parte, denominado DILIGENCIA PARA MEJOR PROVEER. Las preguntas se llaman pliego de posiciones.
- **Vista o Conclusiones:** Siempre que se haya pedido por las partes, se celebrará un acto público en el que bajo la presidencia del juez, las partes procesales resumirán el desenlace de la prueba conectándolo con su escrito de demanda. En este acto de la vista se dará la palabra por el juez a cada parte por su orden (1º demandante) para que, de forma breve, aleguen cuanto consideren oportuno respecto de la prueba realizada y de la demanda formulada. Ninguna de las partes podrá formular cuestiones nuevas o que no hayan sido suscitadas en la demanda y en la contestación. Una vez acaba la vista, el juez declara pleito pendiente de sentencia o si es tribunal pleito de votación del fallo.

6.3-. Fases del proceso abreviado:

Se contempla en el art. 78 de la ley 29/98. Este proceso se inicia por demanda en la que el actor acompañará la copia de poder y la copia de la disposición impugnada. recibida la demanda, se inicia la segunda fase: el juez examinará su jurisdicción y competencias y ordenará la admisión de la demanda y el traslado a la administración demandada, citando a ambos para la celebración de la vista. En ese mismo acto, el juez pedirá a la administración que le remita el expediente administrativo para que éste esté en poder del actor al menos 15 días antes de la vista. La celebración de la vista comenzará con la exposición por el demandante de los

fundamentos de lo que pide o con la ratificación de los expuestos en la demanda. A continuación hará lo propio el demandado y si alguna de las partes ha propuesto la práctica de la prueba, ésta se celebrará en el acto de la vista. Tras la práctica de la prueba, y oídos los letrados, las personas que sean parte en el pleito podrán exponer de palabra lo que crean oportuno en defensa de sus Derechos. Finalizada la vista, el juez dictará sentencia en el plazo de 10 días a partir de la misma. El juez puede adelantar el contenido de la sentencia.

FASES: 1ª Demanda del actor

2ª Competencia del juez.

3ª Traslado de la demanda.

4ª Vista.

5ª Sentencia.

6.4-. La sentencia y su ejecución. Otras formas de terminación del proceso:

El proceso C-A, ya sea ordinario o abreviado, finalizará mediante fallo en el que se decidirán todas las cuestiones controvertidas del proceso. La sentencia deberá producir necesariamente alguno de estos 3 fallos:

- La inadmisibilidad del recurso C-A.
- La estimación o desestimación del recurso.
- El pronunciamiento respecto de las costas procesales.

Lo más habitual es que el fallo afecte a la estimación o desestimación del fondo. Así, se desestimaré el acto, la disposición o actuación administrativa que se ha impugnado se ajuste a Derecho y se estimará la demanda cuando el juez detecte cualquier infracción del Ordenamiento Jurídico incluida la desviación de poder (potestades administrativas utilizadas para fines diferentes de los previstos).

En el supuesto de estimación, la sentencia declarará en primer lugar la disconformidad jurídica del acto, anulando total o parcialmente el mismo y reconociendo si así se ha solicitado una situación jurídica individualizada como puede ser el resarcimiento de daños y perjuicios.

"Otras formas de terminación del proceso"

- DESISTIMIENTO: podrá solicitarse por el recurrente en cualquier momento antes de la sentencia.
- Los demandados podrán ALLANARSE, la administración accederá a la petición del demandante.
- El art. 76 de la ley 29/98 contempla la figura del RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE LAS PRETENSIONES DEL DEMANDANTE, en cuyo caso la administración demandada habrá reconocido en vía administrativa las peticiones del demandante o recurrente.

14 - 3 - 01

6.5-. Recursos contra sentencias, autos y providencias. El recurso de casación y sus modalidades. El recurso de revisión:

Las sentencias firmes de los juzgados de lo C-A en primera instancia serán susceptibles de apelación salvo cuando se hubieran dictado en los siguientes casos:

- La cuantía no exceda de 3 millones de pesetas.
- Cuando se refieran a materia electoral.

El **recurso de apelación** se interpondrá ante el juzgado que ha dictado la sentencia dentro de los 15 días siguientes a la notificación mediante escrito en el que se contendrán las alegaciones concretas en que se fundamente el recurso.

El juzgado que dictó la sentencia, tras comprobar que el escrito de apelación cumple con los requisitos procesales, admitirá este recurso de apelación elevándolo a la sala de lo C-A del Tribunal Superior de Justicia.

La sala de lo C-A, al recibir el escrito de apelación, dará traslado del mismo a la parte apelada (administración) para que alegue cuanto en Derecho convenga. Una vez que el recurso de apelación obtiene la respuesta de la parte apelada la sala podrá estimar procedente practicar la prueba, tras la cual se celebrará la vista o conclusiones y 10 días después de esta vista o conclusiones se dictará sentencia por el tribunal.

El efecto del recurso de apelación, no suspenderá los efectos de la sentencia pronunciada en primera instancia, salvo que la sala de lo Contencioso así lo acredite.

El segundo recurso para impugnar sentencias es el **recurso de casación**, contra las sentencias dictadas por la sala de lo C-A de los TSJ exceptuando 4 materias (nunca susceptibles de casación):

- Personal al servicio de las Administraciones Públicas.
- Asuntos cuya cuantía no exceda de los 25 millones de pesetas.
- Sentencias dictadas en el procedimiento para protección del Derecho fundamental de reunión.
- Sentencias dictadas en única instancia por los TSJ en materia electoral.

"Las causas tasadas para recurrir en casación son"

- Abuso, exceso o defecto en el ejercicio de la jurisdicción.
- Inadecuación del procedimiento.
- Quebrantamiento de las formas esenciales del juicio por infracción de las normas reguladoras de la sentencia o de las que rigen los actos y garantías procesales siempre que haya habido indefensión de una parte.
- Por la infracción de las normas relativas a las garantías procesales así como la infracción de las normas jurídicas o de la jurisprudencia aplicables al caso.

El recurso de casación basado en uno de estos 4 motivos, va a tener que presentarse ante la sala de lo Contencioso del TSJ en el plazo de 10 días desde que se haya dictado sentencia para que la sala de lo contencioso tenga por preparado el recurso de casación. A partir de esto tendrá 30 días para emplazar a las partes ante el TS.

Una vez recibido por el TS, éste lo comunicará al recurrente y al recurrido para que en los siguientes 30 días formulen su recurso de casación. Transcurridos éstos sin oposición del recurso de casación el recurso quedará visto para sentencia.

Los recursos de casación en nuestro Ordenamiento pueden ser:

- Recurso de casación ordinario.
- Recurso de casación para la unificación de la doctrina.
- Recurso de casación en interés de la ley.

El recurso de casación para la unificación de la doctrina puede interponerse en la sala de lo contencioso contra sentencias del TS, AN y TSJ cuando, respecto de los mismos litigantes u otros diferentes en idéntica situación, y si el recurso versa sobre hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, se

pronuncien sentencias diferentes.

El recurso de casación en interés de la ley cabrá ante sentencias dictadas por los jueces de lo contencioso siempre y cuando las Administraciones Públicas impugnen tales sentencias si estiman tal decisión gravemente dañosa para el interés general o errónea con base en las normas emanadas por la propia administración.

62