



TEMA 4

- 1. REVISIÓN DE OFICIO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**
- 2. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS: CONCEPTO Y CLASES.**
- 3. TRAMITACIÓN GENERAL DE LOS RECURSOS.**
- 4. EL RECURSO DE ALZADA.**
- 5. EL RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICIÓN**
- 6. EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN.**

Índice

1. Revisión de oficio de los actos administrativos
 - 1.1. Revisión de disposiciones y actos nulos
 - 1.2. Declaración de lesividad de actos anulables
 - 1.3. Suspensión
 - 1.4. Revocación de actos y rectificación de errores
 - 1.5. Límites de la revisión
 - 1.6. Competencia para la revisión de oficio en la AGE
2. Los recursos administrativos: concepto y clases
 - 2.1. Concepto
 - 2.2. Clases de recursos administrativos
 - 2.3. Regulación de los recursos administrativos
 - 2.4. Caracterización general
3. Tramitación general de los recursos
 - 3.1. Interposición del recurso
 - 3.2. Inadmisión del recurso
 - 3.3. Suspensión de la ejecución del acto impugnado
 - 3.4. Audiencia de los interesados
 - 3.5. Resolución del recurso
 - 3.6. Pluralidad de recursos administrativos
4. El recurso de alzada y su tramitación
5. El recurso potestativo de reposición y su tramitación
6. El recurso extraordinario de revisión y su tramitación

1. REVISIÓN DE OFICIO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

El ejercicio de las prerrogativas de que gozan las Administraciones Públicas para tutelar el interés general permite a éstas la **REVISIÓN de OFICIO de los ACTOS ADMINISTRATIVOS** dictados por ellas, siempre que no hayan sido recurridos por los interesados. Esta facultad se encuentra regulada en el los **artículos 106 a 111** de la **Ley 39/2015**, de 1 de octubre, de **Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas** (LPACAP)

Artículo 106. Revisión de disposiciones y actos nulos.

1. Las **Administraciones Públicas**, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, **declararán de oficio la nulidad** de los **actos administrativos** que puedan ser considerados **nulos de pleno derecho** y que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo (supuestos previstos en el artículo 47.1)

2. Asimismo, en cualquier momento, las Administraciones Públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las **disposiciones administrativas** que puedan ser considerados **nulos de pleno derecho** (supuestos previstos en el artículo 47.2).

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

4. Las Administraciones Públicas, al declarar la nulidad de una **disposición o acto**, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público sin perjuicio de que, tratándose de una disposición, subsistan los actos firmes dictados en aplicación de la misma.

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

Artículo 107. Declaración de lesividad de actos anulables.

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

2. La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos **cuatro años** desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo, en los términos establecidos por el artículo 82.

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

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

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

5. Si el acto proviniera de las entidades que integran la Administración Local, la declaración de lesividad se adoptará por el Pleno de la Corporación o, en defecto de éste, por el órgano colegiado superior de la entidad.

[Bloque 141: #a108]**Artículo 108. Suspensión.**

Iniciado el procedimiento de revisión de oficio al que se refieren los artículos 106 y 107, el órgano competente para declarar la nulidad o lesividad, podrá suspender la ejecución del acto, cuando ésta pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.

Artículo 109. Revocación de actos y rectificación de errores.

1. Las Administraciones Públicas podrán **revocar**, mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción, sus **actos de gravamen o desfavorables**, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, ni sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.

2. Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, **rectificar** en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los **errores materiales**, de hecho o aritméticos existentes en sus actos.

Artículo 110. Límites de la revisión.

Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes.

Artículo 111. Competencia para la revisión de oficio de las disposiciones y de actos nulos y anulables en la Administración General del Estado.

En el ámbito estatal, serán competentes para la revisión de oficio de las disposiciones y los actos administrativos nulos y anulables:

a) El Consejo de Ministros, respecto de sus propios actos y disposiciones y de los actos y disposiciones dictados por los Ministros.

b) En la Administración General del Estado:

1.º Los Ministros, respecto de los actos y disposiciones de los Secretarios de Estado y de los dictados por órganos directivos de su Departamento no dependientes de una Secretaría de Estado.

2.º Los Secretarios de Estado, respecto de los actos y disposiciones dictados por los órganos directivos de ellos dependientes.

c) En los Organismos públicos y entidades derecho público vinculados o dependientes de la Administración General del Estado:

1.º Los órganos a los que estén adscritos los Organismos públicos y entidades de derecho público, respecto de los actos y disposiciones dictados por el máximo órgano rector de éstos.

2.º Los máximos órganos rectores de los Organismos públicos y entidades de derecho público, respecto de los actos y disposiciones dictados por los órganos de ellos dependientes.

2. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS: CONCEPTO Y CLASES.

2.1 CONCEPTO

La posibilidad de que los actos administrativos no se ajusten a derecho implica que pueden ser objeto de impugnación. En última instancia el control de legalidad sobre esos actos recae sobre los tribunales de justicia en virtud del artículo 106.1 de la Constitución, donde se dispone que los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican. Pero una de las particularidades del derecho administrativo es que se brinda a la propia Administración que dictó el acto la posibilidad de revisarlo para determinar si, efectivamente, se ha infringido el ordenamiento jurídico.

Así pues, en base a sus potestades la Administración puede terminar con una situación jurídica previa, sin intervención de los jueces, mediante la resolución de **RECURSOS ADMINISTRATIVOS**, evitando así que las controversias que se susciten con los particulares tengan que ser dirimidas necesariamente en la vía judicial, principalmente en el ámbito contencioso-administrativo.

Definición

Una de las definiciones más utilizadas sobre los **RECURSOS ADMINISTRATIVOS** es la de Entrena Cuesta, que se refiere al recurso como **aquel acto con el que el sujeto legitimado pide a la Administración que se revise una resolución administrativa o, excepcionalmente, un acto de trámite, dentro de los plazos y con arreglo a las formalidades que sean pertinentes**. Esta revisión tiene por objeto un nuevo examen de los actos con el fin de ratificarlos, corregirlos o anularlos cuando se dé la circunstancia de que infrinjan el ordenamiento jurídico. De esta definición cabe extraer dos conclusiones principales:

- Los recursos administrativos son siempre actuaciones a instancia de parte y, lógicamente, quedan fuera de su esfera las actuaciones revisoras que la administración puede practicar de oficio: en sentido estricto, la declaración de nulidad, la declaración de lesividad de actos anulables y la revocación de oficio).
- El objeto del recurso es siempre un acto administrativo ya que no cabe el recurso administrativo directo contra las disposiciones de carácter general o reglamentos; así lo señala el **artículo 112** de la Ley 39/2015. Ahora bien, lo que sí caben en vía administrativa son los recursos contra un acto administrativo que se funden únicamente en la nulidad de alguna disposición administrativa de carácter general, que pueden interponerse directamente ante el órgano que dictó dicha disposición.

En ningún caso cabe considerar como recursos administrativos las reclamaciones acerca del funcionamiento de los servicios públicos, o acerca de las actuaciones de su personal dentro de un procedimiento administrativo. En este último caso los defectos de tramitación pueden ser alegados en los recursos que se presenten contra la resolución definitiva del procedimiento, sin perjuicio de las responsabilidades que puedan derivarse para la Administración a nivel patrimonial o para sus trabajadores a nivel disciplinario.

Del mismo modo, en los litigios entre Administraciones Públicas no cabe hablar de recurso administrativo, y así lo establece el **artículo 44.1** de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, reseñando que cuando una Administración interponga

recurso contencioso-administrativo contra otra, podrá requerirla previamente para que derogue la disposición, anule o revoque el acto, haga cesar o modifique la actuación material, o inicie la actividad a que esté obligada. Una vez rechazado el requerimiento, la impugnación debe realizarse directamente en vía contencioso-administrativa dentro de los plazos fijados en la regulación de tal jurisdicción.

2.2 CLASES DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS

En una **clasificación** de los **recursos administrativos** se suele distinguir entre recursos preceptivos y facultativos, y entre recursos generales y especiales. Sus particularidades son las siguientes:

Recursos preceptivos

Son aquellos cuya presentación se configura como un requisito previo que permite la posterior interposición de un procedimiento judicial (presupuesto procesal de acceso a la jurisdicción), de modo que la ausencia del recurso en plazo propicia la firmeza del acto administrativo en cuestión. Si el recurso se interpone y la Administración resuelve a favor del recurrente resulta innecesaria la acción judicial; por el contrario, si el recurso es desestimado podrá continuar el proceso impugnatorio ante los tribunales de justicia.

Recursos facultativos

Se trata de supuestos en los que el particular puede optar por interponer el recurso o acudir directamente a la vía judicial, pero si opta por la primera opción se va a encontrar en la misma tesitura que en el caso de los recursos preceptivos, puesto que la desestimación no le va a impedir promover la impugnación de esa resolución en sede judicial. La virtud de los recursos facultativos radica en la libertad de decisión de los interesados y por ello la doctrina se decanta en buena medida por que esta debería ser la característica de todos los recursos administrativos.

Recursos generales

Se suele denominar así a los recursos que son de aplicación en cualquier ámbito de la extensa y variada actividad funcional de la Administración; la regulación de estos recursos está recogida en la normativa sobre el procedimiento administrativo común. Dentro de los recursos generales se dan dos categorías distintas atendiendo a la causa de invalidez en que pueden incurrir los actos administrativos:

- **recursos de carácter ordinario**
 - **recurso de ALZADA**
 - **recurso de REPOSICIÓN**
- **recursos de carácter extraordinario**
 - **recurso de REVISIÓN**

Recursos especiales

Bajo esta denominación se acomodan los recursos en los que concurre algún tipo de singularidad, normalmente por la materia a la que afectan, por el órgano que es competente para resolverlos, o por el procedimiento a través del cual se tramitan o resuelven. Puede considerarse como un concepto

residual en el que cabe incluir a aquellos recursos que no sean los ordinarios de alzada y reposición, o extraordinario de revisión.

Entre otros, son los casos de las **reclamaciones económico-administrativas** contra los actos de la administración tributaria o el recurso especial en materia de contratación administrativa.

Conforme a lo establecido en el **artículo 112** de la **Ley 39/2015**, el recurso de alzada puede ser sustituido, mediante ley en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, y cuando la especificidad de la materia así lo justifique, por otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o Comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas, con respeto a los principios, garantías y plazos que la Ley 39/2015 reconoce a los ciudadanos y a los interesados en todo procedimiento administrativo.

El recurso de reposición también podrá ser sustituido por los procedimientos anteriores, respetando su carácter potestativo para el interesado.

El ámbito económico-administrativo configura un escenario que permite visualizar lo dicho anteriormente. En lo que es la Administración del Estado la competencia para la resolución de los recursos administrativos especiales, como son las **reclamaciones económico-administrativas**, está además encomendada a unos órganos colegiados específicos (los Tribunales Económico-Administrativos) que actúan con independencia funcional en el ejercicio de sus competencias. Este régimen singular, contemplado en la Ley General Tributaria, se ha extendido a los municipios de gran población, imponiéndose a los referidos entes locales la creación de órganos especializados para la resolución de las reclamaciones económico-administrativas, para lo que han de operar con criterios de independencia técnica, celeridad y gratuidad.

2.3 REGULACIÓN

La regulación de los recursos administrativos está contemplada en los **artículos 112 a 126** de la **Ley 39/2015**, del Procedimiento Común de las Administraciones Públicas.

Atendiendo ámbito de aplicación de la Ley 39/2015, definido en su artículo 2.1, el régimen jurídico general de los recursos administrativos es aplicable directamente a la Administración General del Estado, a las Administraciones de las Comunidades Autónomas, a las Entidades que integran la Administración Local, así como a los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las anteriores.

Hay que recordar que, según lo contemplado en los artículos 149.11º y 18º de la CONSTITUCIÓN, el Estado cuenta con la **competencia exclusiva** para la **regulación del procedimiento administrativo común**, sin perjuicio de las especialidades que se deriven de la organización propia de las distintas comunidades autónomas. Los recursos administrativos se integran dentro del procedimiento administrativo común, y por consiguiente corresponde al Estado su regulación.

Por su parte, las Comunidades Autónomas en base a su capacidad autoorganizativa tienen la posibilidad de aprobar disposiciones específicas en materia de recursos administrativos para adecuar la regulación común del Estado a las particularidades que se deriven de su organización administrativa y a la singularidad de la regulación sectorial cuando dispongan de competencia para dictar normas en los ámbitos materiales correspondientes.

En cuanto a las Entidades de Derecho público, el artículo 89.2 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece expresamente que los actos y resoluciones dictados por los organismos públicos en el ejercicio de potestades administrativas son susceptibles de los recursos administrativos previstos en la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2.4 CARACTERIZACIÓN GENERAL

En lo que se refiere a la caracterización general de los recursos, el artículo 112 de la Ley 39/2015 establece que contra las **resoluciones** y determinados **actos de trámite** podrán interponerse por los interesados los **recursos de alzada** y **potestativo de reposición**, que cabrá fundar en cualquiera de los **motivos de nulidad o anulabilidad** previstos en los artículos 47 y 48 de la Ley.

Los **actos de trámite** que son susceptibles de ser impugnados mediante **recurso administrativo** son los que responden a las siguientes características:

- que decida directa o indirectamente el fondo del asunto
- que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento
- que produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.

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

El acto definitivo recurrible es el que contiene la declaración de voluntad de la Administración y por ello los actos de trámite, salvo que reúnan las condiciones antes señaladas, se integran en la esfera interna de la Administración en el proceso de conformación de esa declaración de voluntad y por ello no son susceptibles de impugnación autónoma; esto puede justificarse por la necesidad de impedir la dilatación en el tiempo de los procedimientos si los actos de iniciación o trámite de los mismos fueran susceptibles de impugnación.

En las resoluciones o actos definitivos se ha de hacer constar los recursos que proceden contra las mismas, así como el órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y también el plazo para su interposición, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que consideren oportuno (artículo 88.3 de la Ley 39/2015). A estos efectos hay que tener en cuenta que las resoluciones que hayan sido adoptadas por delegación se considerarán dictadas por el órgano delegante en virtud del artículo 9.4 de la Ley 40/2015, lo que constituye un elemento de capital importancia en el régimen de los recursos.

A título meramente enunciativo y como ejemplo de lo que pueden ser **actos de trámite que harían posible la presentación del pertinente recurso administrativo**, se pueden citar los siguientes:

Actos de trámite que deciden el fondo del asunto. El dictamen desfavorable en un procedimiento que contempla el trámite del dictamen con carácter preceptivo y vinculante, de modo que la resolución final del procedimiento está ligada a su contenido; en consecuencia, es factible la impugnación del dictamen.

Actos de trámite que impidan continuar el procedimiento. Para que un acto de trámite sea susceptible de recurso por esta causa es necesario que origine una suspensión indefinida del procedimiento y no una suspensión delimitada temporalmente y congruente con la finalidad

perseguida. Impediría la continuación del procedimiento la comunicación al interesado del archivo del expediente iniciado con su solicitud.

Actos de trámite que producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos. Así puede considerarse la exclusión de un candidato en un procedimiento selectivo al impedirle realizar los ejercicios, o también la desestimación de la solicitud de suspensión del acto que decreta la demolición de un bien inmueble.

En sentido negativo, no entrarían dentro de la categoría de actos de trámite susceptibles de recurso actuaciones como el acuerdo de iniciación de un procedimiento sancionador o la propuesta de resolución del mismo, el acuerdo de iniciación de un procedimiento expropiatorio, el acuerdo de la Administración por el que se establezca la emisión de un informe técnico que se considera preciso para resolver la cuestión de fondo, la declaración de impacto ambiental de un determinado proyecto de obras, el acuerdo de acumulación de expedientes, el acuerdo de retroacción de actuaciones a un momento anterior para poder subsanar algún defecto de tramitación, la publicación de la relación de aspirantes a un proceso de concurrencia competitiva a los efectos de formular alegaciones sobre los méritos alegados que aun no han sido considerado definitivos, o el contenido de las comunicaciones internas entre diferentes órganos administrativos.

3. TRAMITACIÓN GENERAL DE LOS RECURSOS.

La **tramitación de los recursos administrativos** ha de ajustarse a lo dispuesto en la normativa estatal y, más concretamente, en los **artículos 112 a 126** de la **Ley 39/2015**. Esta tramitación constituye un auténtico procedimiento de revisión de un acto previo y se regula con carácter general para salvaguardar la igualdad de trato de los ciudadanos ante cualquier Administración Pública.

La tramitación de los recursos tiene la consideración de procedimiento común y sus pautas son aplicables a todos ellos, salvo en los casos en que exista una regulación específica. Al margen de las disposiciones expresas sobre los recursos, son de aplicación supletoria las normas que rigen en la tramitación del procedimiento administrativo común.

3.1 INTERPOSICIÓN DEL RECURSO

A tenor de lo dispuesto en el **artículo 115** de la **Ley 39/2015**, en la interposición del recurso se deberán expresar los datos siguientes:

- a) El **nombre y apellidos** del recurrente, así como la identificación personal del mismo.
- b) El **acto que se recurre** y la **razón** de su impugnación.
- c) **Lugar, fecha y firma** del recurrente, identificación del **medio** y, en su caso, del **lugar** que se señale a efectos de **notificaciones**.
- d) **Órgano, centro o unidad administrativa** al que se dirige.
- e) Las demás particularidades exigidas, en su caso, por las disposiciones específicas.

A modo de garantía para los recurrentes, también se establece que el error en la calificación del recurso por parte de los mismos no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter. Esto es una manifestación del principio antiformalista del procedimiento administrativo común en el que se inscribe la tramitación de los recursos, y si el recurrente, por

ejemplo, califica como recurso de revisión el que procede interponer como recurso de alzada, la Administración está obligada a tramitarlo como este último.

Del mismo modo, los escritos de interposición de los recursos han de ser calificados en base a su contenido, con independencia de la nomenclatura concreta que utilice el interesado; aunque no haga referencia expresa al término “recurso” debe tenerse como tal el escrito que ponga de manifiesto la supuesta ilegalidad de un acto administrativo concreto o aquel donde se solicite, sin más, la revisión de la resolución administrativa. Lo que sí debe constar claramente en el escrito es el acto concreto que se pide revisar con el recurso.

Cuando el escrito de presentación del recurso no cumpla con los requisitos exigidos, la Administración habrá de proceder en los mismos términos que se establecen en el artículo 68 de la Ley 39/2015 para la subsanación de las solicitudes de iniciación de un procedimiento; esto es, requiriendo al recurrente para que subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se entendería que desiste del recurso, previa resolución administrativa dictada a tal efecto.

Al igual que en el procedimiento ordinario, los interesados con capacidad de obrar pueden actuar por medio de un representante, con quien se llevarán a cabo las actuaciones administrativas a que dé lugar la tramitación del recurso. Para la acreditación de la representación rigen las mismas reglas que en el procedimiento común, y la falta o insuficiente acreditación de la misma no impide que se tenga por interpuesto el recurso administrativo, siempre que se aporte aquélla o se subsane el defecto dentro del plazo de 10 días que debe conceder al efecto el órgano administrativo, o de un plazo superior cuando las circunstancias del caso así lo requieran.

3.2 INADMISIÓN DEL RECURSO

En el **artículo 116** de la misma Ley se enumeran las causas por las que puede ser inadmitido el recurso:

- a) Ser incompetente el órgano administrativo, cuando el competente perteneciera a otra Administración Pública. El recurso deberá remitirse al órgano competente.
- b) Carecer de legitimidad el recurrente
- c) Tratarse de un acto no susceptible de recurso
- d) Haber transcurrido el plazo para la interposición del recurso
- e) Carecer el recurso manifiestamente de fundamento

Respecto a la legitimación del recurrente, hay que considerar que ostentan legitimación para interponer recurso administrativo los que tengan interés en la resolución que se recurre, y que la mera defensa de la legalidad por parte de los ciudadanos no les atribuye la condición de parte o interesados en los procedimientos administrativos. En este sentido, las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales son titulares de intereses legítimos colectivos en la medida en que la satisfacción del interés común es la forma de satisfacer el interés de cada uno de los integrantes de la organización.

Los actos administrativos de ejecución, por su propia naturaleza y por ser la vía de la Administración para ejecutar sus propias decisiones previas, tienen los motivos de impugnación limitados y por regla

general en esta fase de recurso no pueden discutirse los vicios de la resolución administrativa previa que se trata de ejecutar. Los vicios más habituales de los actos de ejecución que permiten el recurso administrativo son el transcurso del plazo de prescripción fijado para la ejecución del acto principal, o que la ejecución se aparte se aparte del contenido del acto resolutorio del procedimiento del cual trae causa.

En cuanto a los **plazos de interposición** de los recursos, hay que reseñar que son **improrrogables**; constituyen un elemento de garantía jurídica y no pueden ser suspendidos ni modificados por las partes. De este modo, la presentación del recurso dentro de plazo es una condición inexcusable para evitar que un determinado acto adquiera firmeza. En cuanto a su cómputo, rigen las reglas generales del procedimiento administrativo común (**artículos 30 y 31** de la Ley 39/2015):

- Los plazos fijados en meses o años se computarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo. El plazo concluirá el mismo día en que se produjo la notificación, publicación o silencio administrativo en el mes o el año de vencimiento; si en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente a aquel en que comienza el cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día del mes.
- Los plazos expresados en días se contarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el día siguiente a aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo. Siempre que por Ley o en el derecho de la Unión Europea no se exprese otro cómputo, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que estos hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados, los domingos y los declarados festivos.
- Los plazos expresados por horas se contarán de hora en hora y de minuto en minuto desde la hora y minuto en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate y no podrán tener una duración superior a 24 horas, en cuyo caso se expresarán en días.
- En el cómputo de los plazos para interponer los recursos administrativos, no se incluyen las festividades locales o autonómicas, de residencia del interesado o de sede del órgano administrativo.
- Cuando el último día de plazo sea inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.

3.3 SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO

La interposición de cualquier recurso, excepto en los casos en que una disposición establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado. No obstante, el órgano a quien compete resolver el recurso, previa ponderación, suficientemente razonada, entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el perjuicio que se causa al recurrente como consecuencia de la eficacia inmediata del acto recurrido, podrá suspender de oficio o a solicitud del recurrente la ejecución del acto impugnado cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Que la ejecución pudiera causar perjuicio de imposible o difícil reparación.

- b) Que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el **artículo 47** de la Ley 39/2015.

La ejecución del acto impugnado se entenderá suspendida transcurrido un mes desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para decidir sobre la misma, si el órgano a quien compete resolver el recurso no ha dictado y notificado resolución expresa al respecto.

3.4 AUDIENCIA DE LOS INTERESADOS

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

1. No se tendrán en cuenta en la resolución de los recursos hechos, documentos o alegaciones del recurrente cuando habiendo podido aportarlos en el trámite de alegaciones, no lo haya hecho.
2. Tampoco podrá solicitarse la práctica de pruebas cuando su falta de realización en el procedimiento en el que se dictó la resolución recurrida fuera imputable al interesado.
3. No tienen el carácter de documentos nuevos el propio recurso, los informes y las propuestas, así como tampoco los documentos que los interesados hayan aportado al expediente antes de recaer la resolución administrativa impugnada.

Si existiesen otros interesados, se les dará, en todo caso, traslado del recurso para que en el mismo plazo (no inferior a diez días ni superior a quince) aleguen cuanto estimen procedente, ya que pueden resultar afectados de un modo o de otro por la resolución del recurso.

3.5 RESOLUCIÓN DEL RECURSO

La resolución es la forma ordinaria de conclusión de la tramitación del recurso y con ella se estimará, en todo o en parte, o se desestimarán las pretensiones formuladas en el mismo, o bien se declarará su inadmisión.

El procedimiento también puede concluir por desistimiento del interesado, que puede poner de manifiesto por cualquier medio que permita su constancia; en ese caso la Administración debe aceptarlo de plano y declarar concluida la tramitación del recurso, salvo que se hubieran personado en el mismo terceros interesados que instaran su continuación.

Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo, se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en que el vicio fue cometido, sin perjuicio de que eventualmente pueda acordarse la convalidación de actuaciones por el órgano competente para ello. El órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados, pero si se decidiese sobre cuestiones no alegadas por los interesados, se les oirá previamente; esto último es así porque por imperativo del interés público por el que ha de velar la Administración en virtud del **artículo 103** de la Constitución.

Además, la resolución del recurso ha de observar lo establecido en el **artículo 88** de la ley 39/2015 sobre los **requisitos de las resoluciones administrativas**:

- **Congruencia**

La resolución del recurso ha de atenerse a lo planteado por el recurrente y no pueden introducirse por esta vía cuestiones nuevas que modifiquen la resolución inicial.

- **No agravamiento de la situación inicial del recurrente**

Esta exigencia está expresamente recogida en el **artículo 119.3** de la Ley 39/2015. Los recursos administrativos tienen como único objeto la revisión del acto previo por parte del órgano competente para evitar la vía judicial, no crear un acto distinto al originario con condiciones más onerosas para el interesado.

- **Motivación**

Se trata de un deber ineludible en la resolución de los recursos administrativos, en aplicación del **artículo 35.1b)** de la Ley 39/2015, sea cual sea el sentido de la resolución. Con ello se pretende evitar la arbitrariedad de la Administración y permitir al interesado oponerse a las razones del acto y de articular lo mejor posible su defensa. En su contenido ha de incluirse el análisis, aunque no sea pormenorizado, de las cuestiones planteadas en el recurso y las razones que se tienen en cuenta para su estimación o desestimación.

En base a lo dispuesto en el **artículo 9** de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, la competencia para conocer y resolver un recurso administrativo es delegable en otros órganos de la misma Administración, aun cuando no sean jerárquicamente dependientes, pero lo que no es posible delegar es la competencia para la resolución del recurso de alzada en el mismo órgano administrativo que haya dictado el acto objeto de recurso, porque eso haría quebrar el fundamento sobre el que se articula este tipo de recurso al ofrecer a los interesados la garantía del acierto en una instancia superior.

La terminación del procedimiento en vía de recurso también puede ser presunta, por el transcurso del plazo establecido para resolver sin haberse dictado resolución, aunque esto no exonera a la Administración de su obligación de hacerlo. En este caso la regla general es que el silencio administrativo ha de entenderse desestimatorio, salvo que la resolución administrativa recurrida se hubiese considerado presuntamente desestimatoria y el recurso se resuelva nuevamente por silencio.

Por lo que se refiere a un ulterior acceso a la vía judicial, cuando haya resolución expresa, el plazo para interponer recurso contencioso-administrativo es de dos meses desde la notificación de aquélla. Cuando haya habido resolución presunta por silencio administrativo del recurso el plazo es de seis meses a contar desde el día en que se entiende que hay silencio administrativo.

3.6 PLURALIDAD DE RECURSOS

Esta es una de las novedades de la Ley 39/2015 y está recogida en su **artículo 120**. Cuando deban resolverse una pluralidad de recursos administrativos que traigan causa de un mismo acto y se hubiera interpuesto un recurso judicial contra una resolución administrativa o bien contra el correspondiente acto presunto desestimatorio, el órgano administrativo competente podrá acordar la suspensión del plazo para resolver hasta que recaiga el pronunciamiento sobre el recurso judicial interpuesto.

En estos casos, el acuerdo de suspensión deberá ser notificado a los interesados y éstos podrán recurrirlo, pero la interposición de recurso por un interesado no afectará a los restantes procedimientos de recurso que se encuentren suspendidos.

Cuando exista pronunciamiento judicial, se comunicará a los interesados y el órgano administrativo competente para resolver podrá dictar resolución sin necesidad de realizar ningún nuevo trámite, salvo el de audiencia cuando proceda.

4. EL RECURSO DE ALZADA.

4.1 OBJETO Y NATURALEZA

Las resoluciones y actos a que se refiere el artículo 112.1 de la Ley 39/2015 (resoluciones y actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente sobre el fondo del asunto), cuando no pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos en alzada ante el órgano superior jerárquico del que los dictó. A estos efectos, los tribunales y órganos de selección del personal al servicio de las Administraciones Públicas y cualesquiera otros que, en el seno de éstas, actúen con autonomía funcional, se considerarán dependientes del órgano al que estén adscritos o, en su defecto, del órgano que haya nombrado al presidente de los mismos.

Para determinar si un acto no agota la vía administrativa y puede recurrirse en alzada, hay que tomar como referencia el artículo 114 de la Ley 39/2015, donde, a sensu contrario, se identifican aquellos actos que sí ponen fin a la vía administrativa:

- a) Las resoluciones de los recursos de alzada.
- b) Las resoluciones de los procedimientos de impugnación que las leyes establezcan como sustitutivos de los recursos de alzada.
- c) Las resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico, salvo que una Ley establezca lo contrario.
- d) Los acuerdos, pactos, convenios o contratos que tengan la consideración de finalizadores del procedimiento (finalización convencional)
- e) La resolución administrativa de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, cualquiera que fuese el tipo de relación, pública o privada, de que derive.
- f) La resolución de los procedimientos complementarios en materia sancionadora (artículo 90.4 de la Ley 39/2015).
- g) Las demás resoluciones de órganos administrativos cuando una disposición legal o reglamentaria así lo establezca.

Además de los supuestos que se han señalado, en el ámbito estatal ponen fin a la vía administrativa los actos y resoluciones siguientes:

- Los actos administrativos de los miembros y órganos del Gobierno.
- Los actos emanados de los Ministros y de los Secretarios de Estado en el ejercicio de las competencias que tienen atribuidas los órganos de los que son titulares.
- Los actos emanados de los órganos directivos con nivel de Director General o superior, en relación con las competencias que tengan atribuidas en materia de personal.

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

El recurso de alzada podrá interponerse ante el órgano que dictó el acto que se impugna o ante el competente para resolverlo. Si el recurso se hubiera interpuesto ante el órgano que dictó el acto impugnado, éste deberá remitirlo al competente en el plazo de **diez días**, con su informe y con una copia completa y ordenada del expediente, siendo responsable directo de esta actuación el titular del órgano que dictó el acto recurrido.

4.2 PLAZO DE INTERPOSICIÓN

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

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

4.3 PLAZO DE RESOLUCIÓN

El plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de **tres meses**. Transcurrido este plazo sin que caiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso.

De esta regla se exceptúa el supuesto en que el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud, en cuyo caso se entenderá estimado el recurso de alzada. Esto puede ser interpretado como una manera de evitar que la Administración decida con el silencio en dos ocasiones consecutivas.

Contra la resolución de un recurso de alzada no cabrá ningún otro recurso administrativo, salvo el recurso extraordinario de revisión cuando concurren los casos previstos para este último recurso. Esta regla de única instancia está dirigida a evitar la reiteración de los procesos revisores y a que se dilaten en exceso los plazos de acceso a la vía judicial.

5. EL RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICIÓN

5.1 OBJETO Y NATURALEZA

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

Atendiendo a su carácter potestativo, no se puede interponer recurso contencioso-administrativo hasta que sea resuelto expresamente o se haya producido la desestimación presunta por silencio del recurso de reposición interpuesto.

Si el interesado, en lugar de interponer recurso de reposición contra el acto que agota la vía administrativa, opta por acudir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa, no puede luego recurrir el acto en reposición ante la Administración, ya que eso supondría la reapertura de la vía administrativa que recurrente dio por concluida con su acceso directo a la vía judicial.

5.2 PLAZO DE INTERPOSICIÓN

El plazo para la interposición del recurso de reposición será de **un mes**, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión. La presentación extemporánea del recurso no impide al recurrente el acceso a la vía contencioso-administrativa si no ha concluido el plazo de dos meses desde la notificación del acto que ha sido objeto de impugnación en reposición.

Tratándose de un **acto presunto**, ocurre lo mismo que con el recurso de alzada, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponerlo **en cualquier momento** a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo, con su normativa específica, se produzca el acto presunto.

5.3 PLAZO DE RESOLUCIÓN

El plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso será de **un mes**, y contra la resolución de un recurso de reposición no podrá interponerse de nuevo dicho recurso. Por otra parte, en virtud de lo establecido en el **artículo 24** de la Ley 39/2015, el silencio administrativo tiene siempre efectos desestimatorios en el caso del recurso de reposición.

6. EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN.

6.1 OBJETO Y NATURALEZA

El **artículo 125** de la **Ley 39/2015** establece que contra los actos firmes en vía administrativa podrá interponerse el recurso extraordinario de revisión ante el órgano administrativo que los dictó, que también será el competente para su resolución, cuando concorra alguna de las circunstancias siguientes:

1. Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.
2. Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.
3. Que en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme, anterior o posterior a aquella resolución.
4. Que la resolución se hubiese dictado como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme.

6.2 PLAZO DE INTERPOSICIÓN

Se interpondrá, cuando se trate de la primera de las causas señaladas anteriormente, dentro del plazo de **cuatro años** siguientes a la fecha de la notificación de la resolución impugnada. En los demás casos el plazo será de **tres meses** a contar desde el conocimiento de los documentos o desde que la sentencia judicial fuera firme.

Conforme al apartado 3 del mismo artículo, este recurso no perjudica el derecho de los interesados a presentar y que se resuelvan los siguientes tipos de solicitudes:

- revisión de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos de nulidad de pleno derecho (**artículo 106** de la Ley 39/2015).
- rectificación de los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en los actos administrativos (**artículo 109.2** de la Ley 39/2015).

Hay que hacer notar que por medio del recurso extraordinario de revisión no pueden alegarse causas de ilegalidad que hubiera podido ponerse de manifiesto en su momento mediante la interposición del correspondiente recurso ordinario, puesto que eso va contra la firmeza de los actos administrativos. Lo que sí es compatible es la interposición de este recurso extraordinario con las acciones judiciales que se hubieran planteado contra el mismo acto firme en la jurisdicción contencioso-administrativa.

6.3 PLAZO DE RESOLUCIÓN

Hay que significar que para la tramitación de un recurso extraordinario de revisión en el ámbito estatal es preciso elevar una consulta, que no será vinculante, al Consejo de Estado porque así lo dispone el **artículo 22.9** de la Ley Orgánica 3/1980, correspondiendo la evacuación de dicha consulta a su Comisión Permanente.

No obstante, el órgano competente para la resolución del recurso podrá acordar motivadamente la **inadmisión** a trámite, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando el mismo no se funde en alguna de las cuatro causas motivadoras de este tipo de recurso, o en el supuesto de que se hubiesen desestimado en cuando al fondo otros recursos sustancialmente iguales. Esta práctica trata de evitar la íntegra tramitación del recurso en supuestos en que es clara su falta de fundamentación y viabilidad.

El **plazo de resolución** es de **tres meses** desde la interposición del recurso. Transcurridos los mismos sin haberse dictado y notificado la resolución, se entenderá **desestimado** y quedará abierta la vía jurisdiccional contencioso-administrativa.

El órgano al que corresponde conocer del recurso extraordinario de revisión debe pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido, lo cual implica, en el caso de **resolución estimatoria**, una nueva resolución sustitutiva del acto impugnado.