



Manual de Ejercicio de la **Abogacía** **Administrativo**

III ARANZADI

© VVAA, 2025
© ARANZADI LA LEY, S.A.U.

ARANZADI LA LEY, S.A.U.

C/ Collado Mediano, 9
28231 Las Rozas (Madrid)
www.aranzadilaley.es

Atención al cliente: <https://areacliente.aranzadilaley.es/>

Primera edición: 2025

Depósito Legal: M-5898-2025

ISBN versión impresa: 978-84-1078-970-8

ISBN versión electrónica: 978-84-1078-971-5

Diseño, Preimpresión e Impresión: ARANZADI LA LEY, S.A.U.

Printed in Spain

© ARANZADI LA LEY, S.A.U. Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, ARANZADI LA LEY, S.A.U., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no asumirán ningún tipo de responsabilidad que pueda derivarse frente a terceros como consecuencia de la utilización total o parcial de cualquier modo y en cualquier medio o formato de esta publicación (reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación pública, transformación, publicación, reutilización, etc.) que no haya sido expresa y previamente autorizada.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

ARANZADI LA LEY no será responsable de las opiniones vertidas por los autores de los contenidos, así como en foros, chats, u cualesquiera otras herramientas de participación. Igualmente, ARANZADI LA LEY se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.

ARANZADI LA LEY queda eximida de cualquier responsabilidad por los daños y perjuicios de toda naturaleza que puedan deberse a la falta de veracidad, exactitud, exhaustividad y/o actualidad de los contenidos transmitidos, difundidos, almacenados, puestos a disposición o recibidos, obtenidos o a los que se haya accedido a través de sus PRODUCTOS. Ni tampoco por los Contenidos prestados u ofertados por terceras personas o entidades.

ARANZADI LA LEY se reserva el derecho de eliminación de aquellos contenidos que resulten inveraces, inexactos y contrarios a la ley, la moral, el orden público y las buenas costumbres.

Nota de la Editorial: El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **ARANZADI LA LEY, S.A.U.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

Índice General

Página

TEMA 1

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: FASES, PLAZOS Y FORMAS DE TERMINACIÓN

F. JAVIER FUERTES LÓPEZ	29
I. El administrado	30
1. <i>Administración y administrado</i>	30
2. <i>Personas y ciudadanos</i>	30
3. <i>Derechos de las personas</i>	31
4. <i>Interesados.....</i>	39
4.1. Capacidad de obrar.....	39
4.2. Concepto y delimitación de interesado.....	39
4.3. Pluralidad de interesados.....	40
4.4. Aportación de documentos	40
4.5. Identificación y firma	41
5. <i>Representación.....</i>	43
II. Actividad de las Administraciones Públicas	48
1. <i>El acto administrativo.....</i>	48
1.1. Concepto.....	48
1.2. Requisitos.....	49
1.2.1. Forma.....	49
1.2.2. Motivación	50

	<u>Página</u>
1.3. Tipos	52
1.4. Eficacia	53
1.4.1. Autotutela y ejecutividad.....	53
1.4.2. Efectos	53
1.4.3. Momento	54
1.4.4. Inderogabilidad singular	54
2. <i>Notificación y publicación del acto administrativo</i>	55
2.1. Acto administrativo y notificación a interesados	55
2.2. Finalidad	55
2.3. Obligación de notificar	56
2.4. Administración notificadora.....	56
2.5. Destinatario de la notificación	57
2.6. Contenido de la notificación.....	57
2.7. Requisitos.....	58
2.8. Medios	60
2.8.1. Notificaciones a través de medios electrónicos	61
2.8.2. Práctica de las notificaciones en papel	65
2.8.3. Telegrama y burofax	67
2.8.4. Diarios Oficiales.....	67
2.9. Publicación (de actos administrativos)	69
3. <i>Nulidad y anulabilidad del acto administrativo</i>	69
3.1. Requisitos y defectos	69
3.2. Nulidad	70
3.3. Anulabilidad	72
3.4. Validez	74
4. <i>Suspensión del acto administrativo</i>	76
4.1. La suspensión de la ejecutividad del acto administrativo	76
4.2. Requisitos.....	77
5. <i>Silencio administrativo</i>	81

	<u><i>Página</i></u>
5.1. La obligación de resolver y su incumplimiento	81
5.2. Silencio positivo	81
5.3. Silencio negativo	82
5.4. Procedimientos iniciados a instancia de parte	83
5.5. Procedimientos iniciados de oficio	85
III. Procedimiento administrativo	85
1. <i>Concepto</i>	85
2. <i>Iniciación</i>	87
2.1. Clases	87
2.2. De oficio	87
2.3. A instancia de parte	89
2.4. Medidas provisionales	93
3. <i>Ordenación</i>	95
4. <i>Alegaciones</i>	98
5. <i>Prueba</i>	99
5.1. Medios y período	99
5.2. Práctica	101
6. <i>Informes</i>	102
7. <i>Participación del interesado</i>	103
7.1. Audiencia del interesado	103
7.2. Información pública	105
8. <i>Finalización</i>	105
8.1. La terminación del procedimiento y sus formas.	106
8.2. Resolución	106
8.3. Desistimiento y renuncia.	108
8.4. Caducidad	109
8.5. Terminación convencional.	110
8.6. Imposibilidad material	111
9. <i>Ejecución</i>	111
9.1. Ejecutoriedad	111

	<u><i>Página</i></u>
9.2. Ejecución forzosa	112
9.3. Prohibición de acciones posesorias (interdictos)	113
TEMA 2	
LA REVISIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	
F. JAVIER FUERTES LÓPEZ	115
I. Revisión de oficio de los actos administrativos	115
1. <i>La revisión por la Administración de sus propios actos</i>	115
2. <i>Revisión de oficio</i>	117
3. <i>Declaración de lesividad de actos anulables</i>	119
4. <i>Revocación de actos desfavorables</i>	120
5. <i>Rectificación de errores</i>	122
II. Recursos administrativos	122
1. <i>Concepto y objeto</i>	122
2. <i>Características</i>	124
3. <i>Disposiciones generales</i>	124
3.1. Fin de la vía administrativa	124
3.2. Interposición	125
3.3. Causas de inadmisión	126
3.4. Suspensión	126
3.5. Audiencia	127
3.6. Resolución	129
4. <i>Recurso de alzada</i>	130
4.1. Concepto	130
4.2. Interposición y resolución	130
4.3. Plazos y efectos	132
5. <i>Recurso de reposición</i>	133
5.1. Concepto	133
5.2. Plazos y efectos	134
6. <i>Recurso extraordinario de revisión</i>	135

	<u><i>Página</i></u>
6.1. Concepto.....	135
6.2. Interposición y resolución.....	136
6.3. Plazos y efectos.....	137
TEMA 3	
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN. PROCEDIMIENTOS	
F. JAVIER FUERTES LÓPEZ.....	139
I. Concepto y regulación.....	139
II. Características.....	140
III. Lesión y daño.....	142
IV. La imputación de la lesión a la Administración.....	144
V. Nexo causal.....	144
VI. Indemnización.....	145
VII. Actos legislativos.....	147
VIII. El procedimiento.....	147
TEMA 4	
PROCEDIMIENTO PARA EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN	
F. JAVIER FUERTES LÓPEZ.....	151
I. La potestad sancionadora.....	151
1. <i>Potestad sancionadora de las Administraciones Públicas</i> ...	151
2. <i>Principios de legalidad y tipicidad</i>	153
3. <i>Irretroactividad</i>	155
4. <i>Responsabilidad</i>	155
5. <i>Principio de proporcionalidad</i>	157
6. <i>Prescripción</i>	159
7. <i>Non bis in idem</i>	161
II. Procedimiento sancionador.....	162

	<u>Página</u>
1. Procedimiento como garantía	162
2. Terminación del procedimiento sancionador	165
TEMA 5	
JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA EN EL ORDEN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO	
ALBERTO PALOMAR OLMEDA	167
I. Naturaleza y órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa	167
1. Naturaleza y extensión de la jurisdicción contencioso-administrativa	167
2. Órganos jurisdiccionales	174
2.1. Distribución de competencias	174
2.1.1. La Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo	174
2.1.2. La Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional	176
2.1.3. Las Salas de lo contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia ..	177
2.1.4. Juzgados Centrales de lo contencioso-administrativo	181
2.1.5. Juzgados provinciales de lo contencioso-administrativo	183
3. Reglas de distribución de competencias y de señalamiento del fuero territorial	186
3.1. Reglas de distribución de competencias	186
3.2. Reglas de fijación de la competencia territorial	186

TEMA 6

**PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
ORDINARIO**

ALBERTO PALOMAR OLMEDA	189
I. Procedimiento ordinario	189

	<u><i>Página</i></u>
1. <i>La iniciación del recurso: el escrito de interposición</i>	189
1.1. Plazo para la interposición del recurso	190
1.2. Trámites intermedios hasta la formalización de la demanda	192
1.3. Demanda	195
1.4. Contestación a la demanda	196
2. <i>El período de prueba</i>	198
3. <i>Vista y conclusiones</i>	201
3.1. Vista	201
3.2. Conclusiones	202
4. <i>La Sentencia</i>	203
5. <i>Otras formas de terminación del proceso</i>	206
5.1. Desistimiento	206
5.2. Allanamiento	207
5.3. Satisfacción extraprocesal	208
II. El procedimiento abreviado	210
1. <i>Naturaleza y ámbito de actuación del procedimiento abreviado</i>	210
2. <i>Atribución competencial</i>	211
2.1. Personal al servicio de las Administraciones Públicas	212
2.2. Extranjería e inadmisión de peticiones de asilo político	214
2.3. Disciplina en materia de dopaje	215
2.4. El supuesto de inejecución de actos firmes previsto en el art. 29.2 LJCA	215
3. <i>Características centrales de la tramitación del procedimiento abreviado</i>	216
4. <i>Desarrollo de la Vista</i>	217
4.1. Concepto	217
4.2. Comparecencia de las partes	218
4.3. Desarrollo de la vista: trámites esenciales	218
4.3.1. Ratificación de la demanda	218

	<u>Página</u>
4.3.2. Contestación de la demanda	219
4.3.3. Cuestiones previas	220
4.3.4. Prueba	220
4.3.5. Conclusiones	221
5. <i>Acta de la vista</i>	221
6. <i>Diligencias finales</i>	222
7. <i>Terminación del procedimiento</i>	223

TEMA 7

PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS ESPECIALES

ALBERTO PALOMAR OLMEDA	225
I. Concepto y características esenciales del procedimiento de protección de los derechos fundamentales.	225
1. <i>Caracterización</i>	225
2. <i>Objeto</i>	227
3. <i>Legitimación</i>	229
4. <i>Plazo de interposición</i>	230
5. <i>Incidente de inadmisión</i>	232
II. Tramitación	232
1. <i>Admisión y peculiaridades</i>	232
2. <i>Alegaciones de las partes demandadas</i>	233
3. <i>Prueba</i>	234
III. La Sentencia.	234
IV. Protección del derecho de reunión	235
V. Derechos relacionados con los servicios de la sociedad de la información.	236
VI. Autorización judicial en transferencias internacionales de datos.	239
VII. Autorización y ratificación de medidas sanitarias urgentes judicial en transferencias internacionales de datos ...	241

	<u>Página</u>
VIII. Procedimiento para la garantía de la unidad de Mercado .	241
TEMA 8	
LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. CAPACIDAD, LEGITIMACIÓN, REPRESENTACIÓN Y DEFENSA	
ALBERTO PALOMAR OLMEDA	249
I. Capacidad procesal	249
II. Legitimación.....	251
1. <i>Legitimación activa</i>	251
2. <i>La legitimación de las Administraciones Públicas</i>	253
3. <i>Ministerio Fiscal</i>	254
III. Legitimación pasiva	255
1. <i>Titulares de derechos o intereses legítimos afectados por la resolución que pueda dictarse</i>	256
2. <i>El supuesto específico de la responsabilidad patrimonial</i>	256
IV. Representación y defensa	257
1. <i>Representación</i>	257
2. <i>Defensa</i>	259
3. <i>Administraciones Públicas y órganos constitucionales</i>	259
4. <i>Funcionarios públicos</i>	260
V. Las pretensiones de las partes en el ámbito contencioso-administrativo: el objeto.....	261
1. <i>Actos y Disposiciones que pueden ser objeto de recurso</i>	261
1.1. <i>Disposiciones generales</i>	262
1.2. <i>Actos recurribles</i>	262
1.3. <i>Actos frente a los que no cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo</i>	264
1.4. <i>La inactividad de la Administración</i>	266
1.5. <i>Vía de hecho</i>	267
2. <i>Pretensiones</i>	268

	<u>Página</u>
2.1. Aspectos generales	268
2.2. Tipos de pretensiones	270
2.3. Anulación de un acto o disposición	270
2.4. Reconocimiento de una situación jurídica individualizada	271
2.5. Pretensión en el supuesto de inactividad	272
2.6. Pretensión en caso de vía de hecho	272
TEMA 9	
LA ACTUACIÓN DEL PROFESIONAL DE LA ABOGACÍA EN LAS DISTINTAS FASES DEL PROCESO	
ALBERTO PALOMAR OLMEDA	277
I. La actuación del Abogado en las distintas fases del proceso.	277
II. Referencia a la jurisdicción contencioso-administrativa ..	279
TEMA 10	
LA PRUEBA	
ALBERTO PALOMAR OLMEDA	281
I. Proposición y admisión	281
II. Tramitación y práctica.	282
TEMA 11	
LAS MEDIDAS CAUTELARES	
ALBERTO PALOMAR OLMEDA	285
I. La regulación y la naturaleza jurídica de las medidas cautelares	285
1. <i>Concepto general</i>	285
2. <i>Las características centrales de las medidas cautelares</i>	288
2.1. Características determinantes.	288

	<u><i>Página</i></u>
2.2. Elementos determinantes para la adopción de las medidas cautelares.....	290
II. La tramitación de las medidas cautelares	296
III. Medidas provisionalísimas	301
1. <i>Regulación</i>	301
2. <i>Naturaleza</i>	301
3. <i>Procedimiento</i>	302
3.1. Solicitud de parte	302
3.2. Urgencia	302
3.3. Sin ser oída la parte contraria	306
3.4. Tramitación sumaria	307

TEMA 12

LAS RESOLUCIONES PROCESALES: TIPOS

ALBERTO PALOMAR OLMEDA	317
I. Planteamiento	317
II. Con respecto a las resoluciones del Letrado de la Administración de Justicia	318
III. Sobre los recursos frente a providencias y autos.....	318

TEMA 13

RECURSOS CONTRA LAS RESOLUCIONES PROCESALES. ESPECIAL REFERENCIA AL RECURSO DE CASACIÓN

ALBERTO PALOMAR OLMEDA	321
I. Recurso de apelación	321
1. <i>Naturaleza del recurso de apelación</i>	321
2. <i>Efectos del recurso en orden a la suspensión de la resolución inicial</i>	322
3. <i>Partes y elementos generales del recurso</i>	323
3.1. Legitimación.....	323
3.2. Representación y defensa	324

	<u>Página</u>
4. Sentencias susceptibles de apelación	324
5. Autos susceptibles de recurso de apelación	326
6. Procedimiento del recurso de apelación.....	327
6.1. Requisitos generales para la interposición del recurso.....	327
6.2. Admisión o inadmisión del recurso en el órgano jurisdiccional de instancia	330
II. Recurso de casación	334
1. <i>Naturaleza y características esenciales del recurso de casación</i>	334
1.1. Características esenciales del recurso de casación ..	335
1.2. Legitimación.....	336
1.3. Representación y defensa	336
2. <i>Resoluciones susceptibles de recurso de casación</i>	337
2.1. Sentencias.....	337
2.2. Autos.....	338
2.3. Recurso de casación autonómico.....	338
3. <i>Procedimiento</i>	339
3.1. Interposición.....	339
3.2. Preparación del recurso de casación ante el Tribunal de Instancia.....	340
3.3. Interposición del recurso de casación ante el Tribunal Supremo	341
3.4. Trámite de admisión	348
3.5. Sentencia	349
4. <i>Recurso de casación frente a autos de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia y de la Audiencia Nacional en relación a la ratificación o autorización de medidas sanitarias urgentes</i>	350
5. <i>Recurso de revisión</i>	352
5.1. Características generales.....	352
5.2. Motivos y procedimiento.....	353

TEMA 14

EJECUCIÓN DE SENTENCIA. EXTENSIÓN DE EFECTOS DE LAS SENTENCIAS

ALBERTO PALOMAR OLMEDA	359
I. Aspectos generales	359
II. Principios de la ejecución de sentencias	360
III. Ejecución voluntaria.....	362
IV. Requisitos para la ejecución	363
V. Procedimiento	366
VI. Plazo para la ejecución de la sentencia	367
VII. Particularidades en función de las pretensiones objeto del proceso.....	367
VIII. Facultades en caso de incumplimiento.....	370
IX. Ejecución forzosa de la sentencia	371
X. El incidente de ejecución.....	374

TEMA 15

LA EJECUCIÓN PROVISIONAL Y DEFINITIVA EN PROCESOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS DE TÍTULOS JUDICIALES. OPOSICIÓN A LA EJECUCIÓN

ALBERTO PALOMAR OLMEDA	379
I. Doctrina general sobre el procedimiento de ejecución....	380
II. Nulidad de pleno derecho los actos y disposiciones contrarios a los pronunciamientos de las sentencias, que se dicten con la finalidad de eludir su cumplimiento	386
III. Modalidades de ejecución	389
1. <i>Ejecución voluntaria (104 LJCA)</i>	<i>390</i>
1.1. Plazo para el cumplimiento voluntario	391
1.2. Legitimación activa para instar la ejecución forzosa .	392

2.	<i>Imposibilidad material o legal de ejecutar una sentencia, causas de utilidad pública o de interés social para expropiar los derechos o intereses legítimos reconocidos frente a la Administración en una sentencia firme (105 LJCA)</i>	394
2.1.	Causas de imposibilidad material o legal de ejecutar una sentencia	395
2.2.	Legitimación	397
2.3.	Plazo	398
2.4.	Procedimiento	399
2.5.	Resolución fijando indemnización	399
2.6.	Expropiación de derechos o intereses legítimos reconocidos frente a la Administración en una sentencia firme	400
3.	<i>Ejecución: condena al pago de una cantidad líquida (106 LJCA)</i>	400
4.	<i>Ejecución de sentencias que anulan total o parcialmente un acto, una disposición de carácter general o un acto administrativo que afecte a una pluralidad indeterminada de personas (107 LJCA)</i>	403
5.	<i>Ejecución de una Sentencia que condena a la Administración a realizar una determinada actividad o a dictar un acto (art. 108 LJCA)</i>	404
5.1.	Ejecución fraudulenta	407
5.2.	Ejecuciones de sentencias que impliquen demoliciones de inmuebles	408
6.	<i>Incidente de ejecución (art. 109 LJCA)</i>	412
6.1.	Legitimación para instar o promover el incidente . . .	413
6.2.	Límite temporal y objetivo para promover el incidente	414
6.3.	Cuestiones que pueden plantearse en el incidente de ejecución	416
6.4.	Tramitación procesal del incidente planteado	417
7.	<i>Incidente de extensión de efectos (art. 110 LJCA)</i>	418
7.1.	Finalidad y naturaleza	419

	<u><i>Página</i></u>
7.2. Firmeza de la Sentencia respecto de la que se solicita la extensión de efectos.	420
7.3. Identidad de la situación jurídica.	420
7.4. Competencia territorial	421
7.5. Plazo para solicitar la extensión de efectos	422
7.6. Competencia objetiva y funcional	422
7.7. Procedimiento	423
7.8. Causas de desestimación	423
7.9. Suspensión del incidente (110.6 LJCA)	425
7.10. Régimen de recursos contra el Auto que resuelva la Extensión de efectos	426
8. <i>Extensión de efectos en el supuesto del art. 37.2 y 111 de la LJCA</i>	426
8.1. Diferencias entre el art. 110 y el art. 111 de la LJCA	427
8.2. Trámite de audiencia de las partes	428
8.3. Causas de desestimación o inadmisibilidad en caso de que el recurrente opte por la extensión de efectos	429
8.4. Condena en costas en caso de estimarse la petición de extensión de efectos cuando la Sentencia del pleito testigo no condenaba a las mismas	433
9. <i>Medidas indirectas para hacer efectivo el cumplimiento de la Sentencia (112 LJCA)</i>	433
9.1. Aspectos generales	433
9.2. Multas coercitivas (art. 112.a LJCA).	435
9.2.1. Naturaleza y presupuestos de las multas ..	435
9.2.2. Destinatario	436
9.2.3. Fijación de la cuantía de la multa	436
9.2.4. Régimen de imposición de la multa	437
9.2.5. Testimonio de particulares para exigir la responsabilidad penal.	437
10. <i>Ejecución forzosa del Auto dictado al amparo del art. 77.3 LJCA (113 LJCA)</i>	438

	<u>Página</u>
11. <i>Supuesto especial: Ejecución de la resolución por la que se fijan las costas del procedimiento</i>	438
IV. Ejecución provisional de las sentencias contencioso-administrativas	438
1. <i>En general</i>	438
2. <i>Régimen jurídico aplicable</i>	440
3. <i>Incidencia de las medidas cautelares que han sido adoptadas en el procedimiento (art. 129 y ss. LJCA) como obstáculo para solicitar el despacho de ejecución provisional (84 y 91 LJCA).</i>	441
4. <i>Ejecución provisional de las Sentencias recurridas en apelación (art. 84 de la LJCA)</i>	442
4.1. Sentencia susceptible de ejecución provisional	442
4.2. Plazo para solicitar el despacho de ejecución	443
4.3. Partes legitimadas para instar la ejecución provisional	443
4.4. Órgano competente	443
4.5. Posibilidad acordar medidas que sean adecuadas para evitar o paliar perjuicios derivados de la ejecución provisional, así como exigir la prestación de caución.	443
4.6. Denegación del despacho de ejecución	445
4.7. Audiencia de las partes y resolución	446
4.8. Recurso	446
5. <i>Ejecución provisional de las Sentencias recurridas en casación (art. 91 LJCA)</i>	446
5.1. Sentencia susceptible de ejecución provisional	446
5.2. Plazo para solicitar el despacho de ejecución	447
5.3. Partes legitimadas para instar la ejecución provisional	447
5.4. Órgano competente y presentación de solicitud de ejecución provisional	448
5.5. Posibilidad acordar medidas que sean adecuadas para evitar o paliar perjuicios derivados de la ejecución provisional, así como exigir la prestación de caución.	448
5.6. Denegación del despacho de ejecución	449

	<u><i>Página</i></u>
5.7. Audiencia de las partes y resolución.....	449
5.8. Recurso.....	449
TEMA 16	
TÉCNICAS DE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA. DECLARACIÓN RESPONSABLE Y COMUNICACIÓN PREVIA	
F. JAVIER FUERTES LÓPEZ	451
I. Introducción	451
II. La declaración responsable y la comunicación previa	452
1. <i>Caracterización y requisitos</i>	452
2. <i>Efectos</i>	453
TEMA 17	
LA EXPROPIACIÓN FORZOSA	
F. JAVIER FUERTES LÓPEZ	455
I. Regulación	455
II. Configuración Constitucional	456
III. Los sujetos de la expropiación forzosa.....	458
1. <i>Expropiante</i>	458
2. <i>Beneficiario</i>	459
3. <i>Expropiado</i>	463
IV. Objeto.....	465
1. <i>Delimitación</i>	465
2. <i>Propiedad privada y dominio público</i>	466
3. <i>Bienes, derechos e intereses patrimoniales legítimos</i>	467
4. <i>Total y parcial</i>	470
V. Causa expropriandi.....	471
1. <i>Declaración y efectos</i>	471
2. <i>Determinación</i>	471

	<u>Página</u>
3. <i>Supuestos</i>	472
VI. Procedimiento expropiatorio	473
1. <i>Inicio</i>	473
1.1. Solicitud de expropiación de bienes o derechos.....	474
1.2. Expropiante y Beneficiario	474
1.3. Condición de beneficiario.....	476
2. <i>Causa de la expropiación (causa expropriandi)</i>	477
2.1. Solicitud de declaración de utilidad pública o interés social.....	477
2.2. Declaración de utilidad pública e interés social.....	478
3. <i>Determinación (específica) del objeto</i>	478
3.1. Formulación de la relación de bienes y derechos afectados.	479
3.2. Publicación de la relación de bienes y derechos afectados	480
3.3. Alegaciones a la relación de bienes y derechos afectados	481
3.4. Tramitación y resolución de las alegaciones efectuadas a la relación de bienes y derechos afectados	482
4. <i>Necesidad de ocupación</i>	483
4.1. Acuerdo de necesidad de la ocupación	483
4.2. Impugnación del acuerdo de necesidad de la ocupación	484
4.3. Solicitud de expropiación total.....	485
5. <i>Justiprecio</i>	486
5.1. De la determinación y el pago como presupuesto de la expropiación	486
5.2. La fijación del justiprecio y el momento al que ha de referirse	487
5.3. Adquisición por mutuo acuerdo.....	488
5.4. Expediente ordinario para la determinación del justo precio	490
6. <i>Procedimiento de urgencia</i>	491

	<u><i>Página</i></u>
6.1. Declaración de urgencia	491
6.2. Acta previa de ocupación	493
6.3. Consignación depósito previo	494
6.4. Inscripción	494
7. <i>Pago</i>	495
8. <i>Retasación</i>	495
9. <i>Reversión</i>	496
TEMA 18	
LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO	
F. JAVIER FUERTES LÓPEZ	499
I. La regulación de la contratación pública	499
II. Objeto.	500
1. <i>Principios de la contratación pública</i>	500
2. <i>Contratos incluidos</i>	501
3. <i>Contratos excluidos</i>	502
III. Ámbito subjetivo	505
IV. Tipos de contratos.	506
1. <i>Contrato de obras</i>	506
2. <i>Contrato de concesión de obras</i>	507
3. <i>Contrato de concesión de servicios</i>	507
4. <i>Contrato de suministro</i>	508
5. <i>Contrato de servicios</i>	508
6. <i>Contratos mixtos</i>	509
V. Contratos sujetos a regulación armonizada	509
VI. Contratos administrativos y contratos privados	510
1. <i>Contratos administrativos</i>	510
2. <i>Contratos privados</i>	511
VII. Regulación de los elementos de los contratos.	512

VIII. Régimen especial de revisión en materia de contratación pública	513
------------------------------------------------------------------------------------	-----

TEMA 19

EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA EXTRANJERÍA

F. JAVIER FUERTES LÓPEZ	517
-------------------------------	-----

I. Regulación y concepto de extranjero	517
-----------------------------------------------------	-----

II. Derechos y libertades de los extranjeros	518
-----------------------------------------------------------	-----

III. Régimen jurídico	521
------------------------------------	-----

1. <i>Entrada en España</i>	521
-----------------------------------	-----

2. <i>Salida de España</i>	522
----------------------------------	-----

3. <i>Estancia y residencia</i>	523
---------------------------------------	-----

4. <i>Residencia y trabajo</i>	524
--------------------------------------	-----

5. <i>Menores y menores no acompañados (MENAs)</i>	526
----------------------------------------------------------	-----

IV. Régimen sancionador	527
--------------------------------------	-----

1. <i>Potestad sancionadora</i>	527
---------------------------------------	-----

2. <i>Infracciones</i>	528
------------------------------	-----

3. <i>Sanciones</i>	532
---------------------------	-----

4. <i>Expulsión y prohibición de entrada</i>	532
----------------------------------------------------	-----

5. <i>Centros de internamiento (CIEs)</i>	535
-------------------------------------------------	-----

6. <i>Procedimiento (Ordinario y preferente)</i>	535
--------------------------------------------------------	-----

TEMA 20

**LOS PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS. LA VÍA
ECONÓMICO-ADMINISTRATIVA: LA REVISIÓN DE LOS
ACTOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA TRIBUTARIA**

JAVIER VÁZQUEZ GARRANZO	539
-------------------------------	-----

I. La revisión y los recursos administrativos en el ámbito fiscal	540
--------------------------------------------------------------------------------	-----

II. Normas comunes	542
---------------------------------	-----

1. <i>Medios de revisión</i>	542
------------------------------------	-----

	<u><i>Página</i></u>
2. <i>Capacidad y representación, prueba, notificaciones y plazos de resolución</i>	543
3. <i>Motivación de las resoluciones</i>	545
III. Procedimientos especiales de revisión	546
1. <i>Procedimiento de revisión de actos nulos de pleno derecho</i> ...	546
2. <i>Declaración de lesividad de actos anulables</i>	550
3. <i>Revocación de los actos de aplicación de los tributos y de imposición de sanciones</i>	552
4. <i>Rectificación de errores</i>	554
5. <i>Procedimiento para la devolución de ingresos indebidos</i>	558
5.1. <i>Procedimiento para el reconocimiento del derecho</i> ..	559
5.2. <i>Procedimiento de devolución como consecuencia de un acto administrativo o una resolución económico-administrativa o judicial</i>	559
5.3. <i>Procedimiento de devolución como consecuencia de autoliquidación</i>	560
5.4. <i>Procedimiento para la ejecución de la devolución</i> ...	560
5.5. <i>Recursos</i>	561
IV. Recurso de reposición	561
1. <i>Objeto y naturaleza</i>	562
2. <i>Iniciación y tramitación del recurso de reposición</i>	562
3. <i>Suspensión de la ejecución del acto recurrido en reposición</i> ..	565
4. <i>Resolución del recurso de reposición</i>	567
V. Reclamaciones económico-administrativas	568
1. <i>Ámbito de las reclamaciones económico-administrativas</i>	569
2. <i>Organización y competencias</i>	571
3. <i>Acumulación</i>	576
4. <i>Funcionamiento de los Tribunales Económico-Administrativos</i>	577
5. <i>Interesados</i>	578
6. <i>Suspensión</i>	581
6.1. <i>Suspensión ordinaria o automática</i>	581

	<u>Página</u>
6.2. Suspensión extraordinaria	582
6.3. Suspensión por error de hecho y admisión a trámite.	583
6.4. Suspensión parcial y otros supuestos	584
6.5. Duración de la suspensión	584
VI. Procedimiento general económico-administrativo	585
1. <i>Normas generales</i>	586
2. <i>Procedimiento en única o primera instancia</i>	588
2.1. Iniciación.	588
2.2. Tramitación	592
2.3. Extensión de la revisión en vía económico-administrativa	594
2.4. Terminación y resolución	596
2.5. Plazo de resolución	601
VII. Recursos en vía económico-administrativa.	603
1. <i>Recurso de alzada ordinario</i>	603
2. <i>Recurso de anulación</i>	606
3. <i>Recurso contra la ejecución</i>	609
4. <i>Recurso extraordinario de alzada para la unificación de criterio</i>	611
5. <i>Recurso extraordinario para la unificación de doctrina</i>	614
6. <i>Recurso extraordinario de revisión</i>	616
VIII. Procedimiento abreviado.	620
1. <i>Ámbito de aplicación</i>	620
2. <i>Iniciación</i>	621
3. <i>Tramitación y resolución</i>	623
4. <i>Recursos</i>	624

diminuto legalmente previsto (Resolución de la DGRN 6117/2016 de 2 de junio de 2016).

5. RECTIFICACIÓN DE ERRORES

El art. 109.2 LPA/2015 habilita a la Administración para que pueda rectificar en cualquier momento, ya sea de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos que existan en sus actos.

Esta posibilidad queda limitada a los meros errores fácticos, sin que pueda extenderse a otro tipo de alteraciones o valoraciones de carácter jurídico o interpretativo que, por su propia naturaleza, quedan fuera de esta previsión legal.

Son errores materiales, de hecho o aritméticos aquellos que versan sobre un hecho, cosa o suceso, esto es, sobre una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación, estando excluido de su ámbito todo aquello que se refiera a cuestiones de derecho, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados e interpretación de disposiciones legales (STS de 13 de junio de 2000).

La potestad de revisión que el artículo 105 de la Ley 30/92 concede a la Administración para los actos de gravamen o desfavorables no constituye una fórmula alternativa para impugnar fuera de plazo los actos administrativos consentidos y firmes, sino sólo para revisarlos por motivos de oportunidad. La petición de revisión no puede ser ocasión para discutir si el acto de gravamen se ajusta o no al ordenamiento jurídico, pues ello sólo puede hacerlo el interesado impugnando en tiempo y forma el acto discutido (SSTS de 11 de julio de 2001 y de 31 de mayo de 2012).

II. RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Arts. 112-126 LPA/2015.

1. CONCEPTO Y OBJETO

Art. 112 LPA/2015.

Los recursos administrativos se encuentran regulados en los arts. 112-126 LPA/2015 dentro del espacio que esta norma destina a la revisión de los actos en vía administrativa y son, por tanto, medios de impugnación de la actividad administrativa que el ordenamiento pone a disposición de los interesados.

Los recursos administrativos tienen por objeto las resoluciones y los actos de trámite, siempre que este último caso esos actos de trámite decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento, produzcan indefensión o causen un perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.

En el resto de actos de trámite no cabe su impugnación autónoma. Ello no significa que no pueden ser combatidos, si no que su impugnación, en su caso, podrá alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento.

En definitiva, de la interpretación conjunta de tales preceptos se concluye que los actos de trámite sólo son recurribles separadamente cuando deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento o producen indefensión o un perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos (STS de 15 de diciembre de 2011).

El art. 112.3 LPA/2015 impide la formulación de recursos administrativos frente a las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa frente a los que cabe, conforme establece el art. 25.1 LJCA), recurso contencioso-administrativo.

El artículo 107.3 de la Ley 30/92 establece que «contra las disposiciones de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa».

Este es un precepto estatal básico que no puede ser contradicho por la legislación autonómica, ni siquiera en aquellas materias que, como el urbanismo, son de la exclusiva competencia de ésta, pues en ellas la Comunidad Autónoma puede normar aspectos procedimentales y de régimen jurídico, pero sin infringir las normas básicas del Estado.

El precepto de que se trata no es sólo básico en virtud de lo dispuesto en el artículo 149-1-18.^a de la Constitución Española, sino también de lo establecido en su artículo 149-1-8.^a, que atribuye competencia al Estado para fijar «las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas», aspectos estos que están implicados cuando se ordena una vía de recursos administrativos contra ciertas disposiciones de carácter general (v.g. los planes de urbanismo), con la posibilidad de que se pida y se conceda la suspensión de su eficacia (artículo 111 de la Ley 30/92) (STS de 19 de diciembre de 2007).

Son el principio de seguridad jurídica y el carácter reglamentario del Acuerdo impugnado —que no el de acto administrativo— los que, desde la perspectiva jurisdiccional que nos ocupa, nos obligan a confirmar que las disposiciones generales o normas reglamentarias, con su mero pronunciamiento y necesaria publicación, agotan la vía administrativa, sin necesidad de interponer contra ellos recurso alguno administrativo a tal fin, siendo posible —y obligada, en su caso— su directa impugnación en la vía jurisdiccional. Dicho de otra forma, las disposiciones reglamentarias —que son la expresión de la potestad administrativa ordenadora del mismo nombre— al integrarse y formar parte del Ordenamiento jurídico, regulando, con carácter genérico y general, un aspecto sectorial del mismo, no pueden quedar pendientes, en cuanto a su concreta eficacia normativa, de la posible impugnación individual o particularizada por parte de algún recurrente, ni mucho menos contar con la expresada eficacia en relación con un sector de la población o de sus destinatarios, y no en relación con quienes hubieran procedido a su impugnación al socaire de una

supuesta falta de agotamiento de la vía administrativa; la inseguridad jurídica en el ámbito de la potestad reglamentaria sería manifiesta (STS de 8 de marzo de 2011).

Como normas generales de carácter específico el art. 112 LPA/2015 establece que:

En el ámbito de la Administración Local habrá que tener presentes las facultades resolutorias reconocidas a los órganos representativos electos establecidos por la LBRL.

- En el caso de recursos contra un acto administrativo que se funden únicamente en la nulidad de alguna disposición administrativa de carácter general podrán interponerse directamente ante el órgano que dictó dicha disposición.
- Las reclamaciones económico-administrativas se ajustarán a los procedimientos establecidos por su legislación específica.

Los recursos no son medios de impugnación obligatorios, es decir, que no tienen carácter forzoso o imperativo para los administrados que podrán formularlos cuando estimen que el acto impugnado no es conforme a derecho.

2. CARACTERÍSTICAS

Las características que, de manera general, conforman y definen los recursos administrativos son las siguientes:

- Son medios de impugnación y control de la actividad administrativa.
- Frente a actos definitivos o a los de trámite que se equiparen a ellos.
- Se sustancian y resuelven por la propia Administración pública.
- Se interponen por la persona a la que se le reconoce legitimidad para ello, por tener un interés legítimo o, en determinados casos, reconocerse es posibilidad, a cualquier persona (como en los casos de acción popular).
- El escrito de interposición ha de contener un mínimo de información (art. 116 LPA/2015).

3. DISPOSICIONES GENERALES

3.1. Fin de la vía administrativa

Art. 114 LPA/2015.

Los recursos administrativos que se establecen toman en consideración que el acto que pretende impugnar hay puesto o no fin a la vía administrativa y, por

ello, el art. 114 LPA/2015 establece, de manera general, que actos administrativos ponen fin a la vía administrativa:

- a. Las resoluciones de los recursos de alzada.
- b. Las resoluciones de los procedimientos a que se refiere el artículo 112.2.
- 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.
- 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 a los que se refiere el artículo 90.4.
- g. Las demás resoluciones de órganos administrativos cuando una disposición legal o reglamentaria así lo establezca.

Pero al lado de esta regulación genérica resulta preciso tener en cuenta lo establecido para la Administración general del Estado en el apartado 2 del propio art. 114 LPA/2015, la regulación específicamente efectuada por las Comunidades Autónomas, lo establecido, para la Administración Local, en el art. 52 LBRL, así como las normas específicas en las diferentes normas sectoriales.

3.2. Interposición

Art. 115 LPA/2015.

El escrito de interposición del recurso administrativo debe contener una serie de elementos para poder considerado como tal. En este sentido el art. 115 LPA/2015 exige:

- Identificación del recurrente: nombre y apellidos del recurrente, así como la identificación personal del mismo y su firma.
- Órgano y centro o unidad administrativa al que se dirige el recurso.
- El acto que se recurre y la razón su impugnación.
- Lugar y fecha.
- Medio de recibir las notificaciones y lugar en el que practicarlas.

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

Tiene razón la recurrente en que el artículo 71.1 está pensado para las solicitudes que formulan los interesados como mecanismo de iniciación del procedimiento y no para los recursos, lo que sucede es que, precisando el art. 110 de la Ley 30/92 los requisitos que ha de contener el escrito de interposición del recurso, entre ellos el acto que se recurre y la razón de su impugnación, no contempla específicamente un mecanismo de subsanación de los defectos u omisiones que pueda contener dicho escrito, de ahí que se acudiera analógicamente y con el fin de no causar indefensión, a lo previsto en el art. 71.1. de dicha Ley, concediendo un plazo de diez días a la interesada para concretar el acto que recurría y las razones de la impugnación apercibiéndola de las consecuencias de no atender el requerimiento en dicho plazo, es decir, el desistimiento, como finalmente se acordó (STS de 24 de junio de 2009).

Sobre la interposición del recurso administrativo el art. 115 LPA/2015 establece dos normas de manera específica:

- Que el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter.
- Que los vicios y defectos que hagan anulable un acto no podrán ser alegados por quienes los hubieren causado.

3.3. Causas de inadmisión

Art. 116 LPA/2015.

El art. 116 LPA/2015 señala como causas de inadmisión aplicables a los recursos administrativos interpuestos:

- Ser incompetente el órgano administrativo, cuando el competente perteneciera a otra Administración Pública. El recurso deberá remitirse al órgano competente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Carecer de legitimación el recurrente.
- Tratarse de un acto no susceptible de recurso.
- Haber transcurrido el plazo para la interposición del recurso.
- Carecer el recurso manifiestamente de fundamento.

3.4. Suspensión

Art. 117 LPA/2015.

El art. 117.1 LPA/2015 establece, como regla general, que salvo que se disponga lo contrario la interposición de cualquier recurso administrativo no suspenderá la ejecución del acto impugnado.

Al lado de esa norma general de no suspensión de la ejecutividad de los actos administrativos, y como norma excepcional, el art. 117.2 LPA/2015 determina que el órgano competente para conocer y resolver el recurso administrativo podrá, 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, suspender, de oficio o a solicitud del recurrente, la ejecución del acto impugnado cuando concurren alguna de las siguientes circunstancias cuando esa ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación o el recurso se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el art. 62. 1 LRJ-PAC.

3.5. Audiencia

Art. 118 LPA/2015.

El art. 118 LPA/2015 regula la participación de los interesados en la sustanciación de los recursos administrativos partiendo de la regulación efectuada en los arts. 13 y 53 LPA/2015 sobre los Derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas y las alegaciones (art. 76) y trámite de audiencia (art. 82) que se establecen en la regulación que la propia ley realiza de la instrucción del procedimiento administrativo.

En el ámbito de los recursos administrativos se establece, de manera específica, que:

- Hechos o documentos nuevos 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.
- Hechos, documentos o alegaciones del recurrente que, habiendo podido aportarlos en el trámite de alegaciones no lo haya hecho: No se tendrán en cuenta en la resolución del recurso.
- Otros interesados: Se les dará traslado del recurso en todo caso y plazo de diez días para que realicen las alegaciones que tengan por conveniente.
- Documentos nuevos: No tienen esta consideración el recurso, los informes y las propuestas, ni los que hubieran sido aportados por los interesados antes de recaer la resolución impugnada.

Dentro de este motivo, la Administración recurrente denuncia la incorrecta aplicación por el Tribunal de instancia de la mencionada norma, el art. 112 de la Ley 30/1992, y para ello formula dos concretos argumentos, en síntesis. El primero de ellos señala que si la recurrente no conoció los documentos obrantes en el expediente fue por causa sólo a ella imputable, puesto que el derecho de los interesados en un expediente para conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos, y obtener copias de los documentos contenidos en ellos, se contempla de forma expresa en el art. 35 de la Ley 30/1992, previa solicitud al respecto. En tal manera, sería culpa únicamente de la propia recurrente que ésta no hubiera tenido conocimiento de la documentación obrante en el expediente.

Pero respecto a este primer razonamiento planteado por la recurrente en casación, debe recordarse que no aparece en lugar alguno que, de forma expresa o tácita, se exceptione por el Ordenamiento Jurídico el mecanismo contemplado en el párrafo 2.º del art. 112 de la Ley 30/92 por la posibilidad que con carácter general admite el art. 35 de ese mismo cuerpo legal, recogiendo el mandato de los apartados b) y c) del art. 105 de la Constitución Española. Es indudable, como la sentencia de instancia advierte y reconocen las partes, que el art. 112 de la Ley 30/92 impone la obligación respecto al órgano administrativo actuante de poner de manifiesto a los interesados los nuevos hechos y documentos no recogidos en el expediente originario cuando hayan de tenerse en cuenta, cosa que no se produjo. Si la interesada ignoraba que por parte de la Administración se había decidido, en fase de resolución del recurso de alzada, requerir nuevas certificaciones a los centros hospitalarios, solicitando nuevos informes administrativos por su parte, de forma que aquella aspirante creía de buena fe, honestamente, que el único material existente para resolver eran las alegaciones de la recurrentes en alzada, es evidente que solicitar unilateralmente la puesta de manifiesto del expediente carecía de sentido y suponía un acto de trámite que parecía inútil a todos los efectos; sin perjuicio de apreciar que la solicitud de puesta de manifiesto puede entenderse como un derecho del administrado, una posibilidad a utilizar si es necesaria y hace falta, pero no una carga u obligación procedimental, que destile efectos negativos en caso de inacción porque se cree que no hay hechos o datos nuevos, y que permita convalidar la realización de esenciales actuaciones administrativas, dentro de un expediente y de forma clandestina.

Tampoco puede prosperar el segundo argumento que se plantea por la recurrente en casación dentro de este motivo, según el cual no existe indefensión por parte de la interesada, Sra. Violeta, puesto que estaba ya completo el expediente administrativo con las actuaciones del recurso de alzada cuando se le dio traslado a ella para alegaciones, de forma que si no se molestó en examinar el expediente, ni se preocupó en profundizar y conocer la documentación existente sólo a ella es reprochable; debiera haber pedido la puesta de manifiesto del expediente con anterioridad a la presentación de sus alegaciones. Pero tal razonamiento no puede prosperar, decimos, puesto que además de que el mandato recogido en los apartados 1.º y 2.º del repetido art. 112 de la Ley 30/92 no queda mitigado por estas apreciaciones, lo cierto es que la Administración dio traslado a la interesada, únicamente de la copia del recurso de alzada y según subraya acertadamente la sentencia de instancia, sin hacer referencia alguna a los nuevos documentos y actuaciones que se habían desarrollado, por lo que ocultando su existencia mostró una apariencia jurídica que llevó a la indefensión material de la recurrente, según exige nuestra doctrina recogida en las SS.TS de 29 de

septiembre de 2005, RC 7668/1999) y 29 de septiembre de 2011, RC 2488/2008, entre otras (STS de 16 de mayo de 2012).

3.6. Resolución

Art. 119 LPA/2015.

El recurso administrativo será resuelto mediante la correspondiente resolución y conforme a la obligación de resolver establecida en el art. 21 LPA/2015, lo que supone la necesidad de tener presente lo establecido tanto para la resolución expresa como para los supuestos en los que se produce la ausencia de la resolución.

La resolución sobre el fondo del asunto objeto del recurso podrá ser de:

- Estimación total.
- Estimación parcial.
- Desestimación.

En aquellos casos en los que en la resolución del recurso administrativo se aprecie la existencia de un vicio de forma y, por ello, no se estime procedente resolver sobre el fondo del asunto la resolución consistirá en la orden del procedimiento (retroacción de actuaciones) al momento en el que el vicio fue cometido salvo que haya lugar a la convalidación de los actos anulables.

La resolución del recurso administrativo por el órgano con competencia para ello exige la total resolución de las cuestiones planteadas y, por ello, se establece que:

- Se decidirán todas las cuestiones, de fondo y de forma, planteadas en el procedimiento hayan sido o no alegadas por los interesados.
- Sobre las cuestiones que, siendo decisivas para la resolución no han sido planteadas, serán oídos los interesados de manera previa a la resolución.
- La resolución tiene que ser congruente con las peticiones formuladas por el recurrente estando prohibido que pueda agravarse su situación inicial (interdicción de la *reformatio in peius*).

Así es, los recursos administrativos ordinarios, en general, son medios de control y revisión de la actuación administrativa que realiza la propia Administración, y, al tiempo, una garantía para el interesado que le permite reaccionar prontamente frente a aquellos que le perjudican. Pues bien, en la interposición de estos recursos administrativos pueden esgrimirse cualquier tipo de cuestiones, que forzosamente han de

ser abordadas por el órgano administrativo al que corresponde su resolución (STS de 30 de marzo de 2012).

4. RECURSO DE ALZADA

Arts. 121 y 122 LPA/2015.

4.1. Concepto

Art. 121 LPA/2015.

El recurso de alzada, regulado en los arts. 121 y 122 LPA/2015, es el que puede formularse ante el órgano superior jerárquico (de ahí su denominación) del que ha dictado la resolución, o actos de trámite que a ella se equiparan, que pongan fin a la vía administrativa. Aunque el art. 121 LPA/2015 no lo señala de manera expresa solo cabe un recurso de alzada, lo que se deduce de lo establecido en el art. 122.3 LPA/2015 lugar en el que se determina que contra la resolución de un recurso de alzada no cabrá ningún otro recurso administrativo, salvo el recurso extraordinario de revisión, lo que supone que no cabe recurrir (nuevamente) en alzada frente a la resolución del propio recurso de alzada.

Es preciso tener en cuenta que el art. 112.1 LPA/2015 habilita al legislador para sustituir el recurso de alzada en supuesto o ámbitos sectoriales determinados, por otros procedimientos (de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o Comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas) siempre y cuando, eso sí, que la especificidad de la materia así lo justifique y que la alternativa adoptada lo sea con respeto a los principios, garantías y plazos que la LPA/2015 reconoce a los ciudadanos y a los interesados en todo procedimiento administrativo.

4.2. Interposición y resolución

Art. 121 LPA/2015.

La atribución de conocimiento y resolución del recurso de alzada corresponde al órgano superior jerárquico del aquél que dictó la resolución (o acto) objeto de impugnación.

Siendo ello así, la propia LPA/2015 establece la posibilidad de que la interposición del recurso de alzada se podrá efectuar tanto ante el órgano que dictó el acto que se impugna o ante el competente para resolverlo (art. 121.2 párrafo primero LPA/2015), si bien caso de que el recurrente opte por la interposición ante el propio órgano autor del acto que se impugna, ese órgano receptor del recurso de alzada (el órgano autor del acto impugnado) tiene que remitirlo a su superior jerárquico, en cuanto que competente para conocer y resolver, remisión que habrá de realizar en el plazo de diez días junto con su informe y una

copia completa y ordenada del expediente (art. 121.2 párrafo primero LPA/2015), responsabilidad que el propio art. 121.2 LPA/2015 atribuye al titular del órgano que dictó el acto recurrido a los efectos de las responsabilidades en las que, por incumplimiento de las obligaciones establecidas, pudiera incurrir.

El requisito de que el recurso de alzada interpuesto contra una resolución sea resuelto por un órgano distinto del que dictó ésta constituye (por su propia naturaleza) una exigencia legal fijada en garantía del administrado. Así el artículo 9.2 c) de la LRJSP/2015) establece que «la resolución de recursos en los órganos administrativos que hayan dictado los actos objeto de recurso».

Conforme a lo establecido en el auto de admisión del presente recurso de casación, la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en matizar, precisar o revisar la jurisprudencia existente sobre las figuras de la delegación de competencias y la suplencia a fin de determinar si resulta conforme a Derecho que la resolución de un recurso de alzada se dicte por la misma persona y/u organismo que dictó la resolución impugnada, y ello aunque formalmente se cumplan las disposiciones reglamentarias sobre delegación y suplencia.

Para dar respuesta a esta cuestión conviene precisar, de entrada, que el requisito de que el recurso de alzada interpuesto contra una resolución sea resuelto por un órgano distinto del que dictó ésta constituye una exigencia legal fijada en garantía del administrado (como recordaron en su momento las SSTS de 28 de septiembre de 1983 y 14 de abril de 1984 citadas por la parte recurrida) y, en coherencia con ello, el artículo 13.2.c) de la Ley 30/1992 estableció en su día la prohibición de delegar «la resolución de recursos en los órganos administrativos que hayan dictado los actos objeto de recurso». Esta concreta prohibición de delegación prevista con carácter general para la resolución de todo tipo de recursos en favor del órgano que hubiere dictado el acto impugnado aun adquiere más sentido, por razones obvias, en el ámbito del derecho administrativo sancionador, en el que debe exigirse con el máximo rigor la observancia de los mecanismos legalmente establecidos en garantía de los derechos del administrado (sin que ello suponga desconocer que las garantías de objetividad e imparcialidad que rigen en el proceso judicial no pueden trasladarse automáticamente, sin matices, al ámbito del procedimiento administrativo sancionador, como recordaron en su momento la STS de 11 de marzo de 2003 y la STC 74/2004).

Por ello, cuando (en función de la delegación conferida) corresponda resolver el recurso de alzada interpuesto contra la resolución sancionadora al mismo funcionario que dictó ésta (en virtud de suplencia), dicho funcionario debe ponerlo en conocimiento del órgano delegante de la competencia para resolver la alzada, a fin de que éste pueda avocar para sí el conocimiento del asunto —sin perjuicio de sus facultades de delegación— dada la innegable concurrencia de poderosas razones jurídicas que hacen aconsejable dicha avocación.

De no hacerlo así, el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables habrá sido meramente formal y aparente, desvirtuándose el sentido, esencia y finalidad del recurso de alzada y, singularmente, de la previsión contenida en el artículo 13.2.c)

de la Ley 30/1992, al obviarse en la realidad la diferenciación que —conceptualmente y por principio— debe existir en el recurso de alzada entre el órgano que dicta la resolución originaria y el que ha de decidir el recurso contra la misma, diferenciación que comporta que no pueda ser la misma persona física, como titular de un órgano, la que dicte ambas resoluciones (STS de 3 de diciembre de 2020).

4.3. Plazos y efectos

Art. 122 LPA/2015.

La determinación del plazo del que se dispone para formular el recurso de alzada depende del tipo de acto a impugnar:

- Actos expresos: un mes.
- Actos presuntos: tres meses a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo.

La no interposición del recurso de alzada o la interposición extemporánea supone que la resolución será firme a todos los efectos y solo cabrá, en los casos establecidos, la interposición del recurso extraordinario de revisión.

El plazo máximo del que dispone el órgano competente, el superior jerárquico del órgano que dictó el acto que se impugna, será de tres meses, período de tiempo en el que se establece que se tendrá que dictar y notificar la resolución (art. 122.2 LPA/2015).

En aquellos supuestos en los que no se resuelva en ese plazo se podrá entender que el recurso de alzada ha sido desestimado, previsión que es preciso integrar con la efectuada en el párrafo tercero del art. 24.1 LPA/2015 sobre los efectos del silencio administrativo en los procedimientos iniciados a solicitud de interesado.

Párrafo tercero del artículo 24.1 LPA/2015 en el que se establece que «el sentido del silencio también será desestimatorio en los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones y en los de revisión de oficio iniciados a solicitud de los interesados. No obstante, cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, se entenderá estimado el mismo si, llegado el plazo de resolución, el órgano administrativo competente no dictase y notificase resolución expresa, siempre que no se refiera a las materias enumeradas en el párrafo anterior de este apartado».

La propia recurrente reconoce que el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 30 de julio de 2002, además de ser notificado a los distintos interesados el 31 de julio de 2002, fue también objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón n.º 128 de 28 de octubre de 2002. Pues bien, una jurisprudencia reiterada viene a señalar que si después de la notificación sobreviene la

publicación, el plazo para impugnar debe computarse desde esta última. Pueden verse en este sentido, entre otras, las sentencias de 18 de junio de 2007 (casación 3081/02), 25 de junio de 2008 (casación 4524/04), 14 de diciembre de 2009 (casación 3851/2005) y 17 de diciembre de 2009 (casación 3541), 22 de abril de 2010 (casación 1062/06) y 21 de julio de 2010 (casación 1428/06). Podría objetarse que estas sentencias se refieren al cómputo del plazo de dos meses para la interposición del recurso contencioso-administrativo; sin embargo, por existir identidad de razón, debe aplicarse el mismo criterio cuando se trata del cómputo del plazo para interponer un recurso en vía administrativa, pues tanto en el artículo 46.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa como en el artículo 48.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, determinan que el plazo para impugnar se computará desde el día siguiente al de la notificación o publicación del acto; y lo que la jurisprudencia citada señala es que, habiendo existido ambas, notificación y publicación, el plazo para impugnar se computa desde la última de ellas (STS de 7 de febrero de 2011).

5. RECURSO DE REPOSICIÓN

Arts. 123 y 124 LPA/2015.

5.1. Concepto

Art. 123 LPA/2015.

El recurso potestativo de reposición es, como la propia denominación de la que se hace uso en la rúbrica de la sección de la LPA/2015 que lo regula, un recurso administrativo facultativo ya que su interposición no resulta necesaria para que se entienda agotada la vía administrativa, siendo esa, precisamente, la de que se interpone ante actos que han puesto fin a la vía administrativa, una de sus características esenciales.

Así, y tal y como establece el art. 123.1 LPA/2015, 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. Eso sí, en el caso de interponer el recurso de reposición no se podrá interponer el recurso contencioso-administrativo hasta una vez sea resuelto (ya sea de forma expresa o presunta) el recurso de reposición interpuesto.

...un recurso de reposición extemporáneo, no suspende el plazo de interposición del recurso contencioso y no impide que se pueda acceder a la vía jurisdiccional aún cuando no hubiera sido declarada expresamente su extemporaneidad en vía administrativa (STS de 12 de julio de 2019).

El principio dispositivo y de congruencia exigen que la contienda se resuelva en atención a la pretensión que cada parte ejercita y dentro de los límites de lo solicitado, por lo que si una de las partes se aquieta frente a una decisión administrativa, y deja transcurrir los plazos legalmente establecidos para su impugnación, el acto queda

consentido y firme para esa parte y el plazo para impugnarla no renace con motivo de la resolución del recurso de reposición interpuesto por la parte contraria, destinado a la defensa de otros intereses diferentes.

[...]

Ahora bien, es posible que la decisión que se dicte en reposición les coloque en una situación jurídica peor o más gravosa que la que tenían antes, en este caso y solo en este, la parte que no recurrió la decisión inicial podrá impugnar esta nueva decisión, pero solo en aquellos extremos en los que su situación quedó agravada como consecuencia de la nueva resolución (STS de 14 de noviembre de 2014).

El conocimiento y resolución del recurso potestativo de reposición corresponde al mismo órgano autor del acto que se impugna.

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

5.2. Plazos y efectos

Art. 124.2 LPA/2015.

El plazo del que se dispone para la interposición del recurso potestativo de reposición depende del tipo de acto a impugnar:

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

El plazo máximo del que dispone el órgano para resolver el recurso de reposición interpuesto será de un mes, período de tiempo en el que se establece que se tendrá que dictar y notificar la resolución (art. 124.2 LPA/2015).

Para ello, debe partirse de la doctrina jurisprudencial, contenida entre otras en sentencias de este Tribunal, de 12 de mayo de 2011 (recurso 142/08) y de 31 de mayo de 2012 (recurso 2296/11), en la que se sostiene que, en los supuestos de notificaciones defectuosas, el cómputo del plazo para impugnar en alzada ha de remontarse al momento en que el recurrente exterioriza el conocimiento del acto en cuestión (STS de 4 de marzo de 2013).

No olvidemos que la cuestión controvertida se centraba en determinar si el recurso promovido en vía administrativa por la Sra. Berta era o no extemporáneo y que para dilucidar tal cuestión resultaba imprescindible fijar la fecha que se habría de tomar como inicio del cómputo del plazo de un mes que habría de aplicarse en orden a delimitar si el recurso era admisible a trámite. La Sala de instancia, atendida que la publicidad de la relación de aprobados se debía realizar mediante su exposición

en las oficinas y puntos de información y atención al ciudadano relacionadas en el anexo II de la Orden PAT/332/2006, como expresamente señalaban las bases, trató de constatar la fecha en que tal publicidad tuvo lugar acudiendo a los oficios de remisión, vía fax, a las antedichas oficinas y puntos de información así como a las comunicaciones de publicación recibidas en respuesta a tales oficios, precisamente, por ser los medios empleados por el propio tribunal calificador, tal y como hizo constar en su acta n.º 18, de 28 de agosto de 2006, para constituir el día 4 de septiembre de 2006 como dies ad quo. Sin embargo, al no encontrar soporte o dato alguno que le permitiera como del análisis y examen de la documentación obrante en las actuaciones no encontró soporte o dato alguno que le permitiera tener por acreditada la circunstancia de que tal publicación efectivamente tuvo lugar en la fecha delimitada por la Administración, es por lo que estimó que no era de apreciar la extemporaneidad del recurso, considerando que el día inicial del cómputo para su interposición debió ser aquél en el que la aspirante manifestara que tuvo conocimiento del acto del órgano selectivo, razonamientos estos que, a juicio de esta Sala, son la lógica consecuencia de la falta de acreditación del momento en que se publicitaron las listas conteniendo la relación de aprobados (STS de 16 de mayo de 2012).

6. RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

Arts. 125 y 126 LPA/2015.

6.1. Concepto

Art. 125 LPA/2015.

Es el instrumento de impugnación que, de manera excepcional y motivos tasados, puede emplearse frente a actos firmes.

Requiere, por tanto, de la existencia de un acto previo que sea firme en vía administrativa en el que concurra una de las siguientes circunstancias:

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

Ha de partirse de la consideración del recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 118 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, como un recurso excepcional que, aparte de una interpretación estricta de los motivos invocados —sólo los enumerados en dicho precepto—, impide examinar cuestiones que debieron invocarse en la vía de los recursos ordinarios o en el jurisdiccional contra el acto que puso fin a la vía administrativa, pues lo contrario atentaría, como decíamos en las recientes sentencias de 16 y 24 de marzo pasado, contra la seguridad jurídica, dejando en suspenso sine die la firmeza de los actos administrativos, a la vez que permitiría soslayar la vía de los recursos ordinarios, por lo que no cabe la admisión de argumento alguno de los contenidos en la demanda que suponga el examen, más allá de los motivos específicos invocados en el recurso extraordinario, de la concurrencia de otras posibles circunstancias que pudieran afectar a la situación de los recurrentes en este tipo de recursos (S. 26-4-2004) (STS de 7 de junio de 2005).

6.2. Interposición y resolución

Art. 126 LPA/2015.

Corresponde el conocimiento y resolución del recurso extraordinario de revisión al propio órgano autor del acto impugnado, que tiene que resolver tanto sobre la procedencia del recurso como, en su caso, sobre el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido.

El art. 22.8 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, establece que la Comisión Permanente del Consejo de Estado deberá ser consultada en los recursos administrativos de revisión.

La resolución sobre la procedencia del recurso puede dar lugar a la inadmisión a trámite que en todo caso tendrá que ser motivada, aunque no requerirá de dictamen del Consejo de Estado (u órgano autonómico equivalente) en aquellos casos en los que el recurso no se funde en ninguna de las causas taxativamente establecidas en el art. 125.1 LPA/2015 o cuando se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales.

En ambas situaciones entiende que no cabe recurso de revisión en vía administrativa habiéndose acudido a la vía judicial, de manera que podría revisarse por la Administración la resolución judicial, como ha ocurrido en este caso en el que la Administración deja sin efecto dos sentencias judiciales (STS de 7 de junio de 2005).

En el momento a que se contrae la sentencia de instancia impugnada, resolución administrativa de 8 de febrero de 1994, anterior, por tanto, a la citada Ley de la Comunidad Valenciana 10/1994, de 19 de diciembre, y, obviamente, anterior a la Ley 4/1999, que modifica los artículos 118 y 119 de la LRJ-PAC, era exigible el dictamen del Consejo de Estado para inadmitir el recurso de revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 22.9 LOCE. A ello no se opone el que la Administración pudiera revisar sin dicho dictamen los actos de gravamen, pues la garantía que se contempla lo es, en este caso, no para la revocación del acto a instancia del interesado, sino para que la Administración activa pueda inadmitir a trámite el

propio recurso en el que se solicita precisamente la revocación del acto. Y, así, no es hasta la mencionada Ley 4/1999, que da nueva redacción al apartado 1 del artículo 119 LRJ y PAC, cuando expresamente se admite que el órgano competente para la resolución del recurso pueda acordar motivadamente la inadmisión a trámite, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en el apartado 1 del artículo anterior, esto del artículo 118, o en el supuesto de que se hubieren desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales (STS de 28 de enero de 2002).

6.3. Plazos y efectos

Art. 125 y 126 LPA/2015.

La determinación del plazo del que se dispone para formular el recurso extraordinario de revisión depende de la circunstancia, de entre las establecidas, en la que se fundamente el recurso:

- Error de hecho: cuatro años desde la notificación de la resolución impugnada.
- Restos de supuestos: tres meses a contar desde el conocimiento de los documentos o desde que la sentencia judicial quedó firme.

El recurso extraordinario de revisión no impide el uso y los efectos del resto de previsiones efectuadas en cuanto a la revisión de actos nulos, de revocación de actos y de rectificación de errores.

El plazo máximo del que dispone el órgano para resolver el recurso extraordinario de revisión es de tres meses, período de tiempo en el que se establece que se tendrá que dictar y notificar la resolución (art. 126.3 LPA/2015). Transcurrido dicho plazo el recurso se entenderá desestimado lo que dejará expedita la vía jurisdiccional contencioso-administrativa.

El presente volumen constituye una ordenación sistemática de la materia que se ajusta al temario de la prueba para acceso a la abogacía y la procura que establece el Ordenamiento Jurídico español para el acceso a las profesiones jurídicas más relevantes socialmente.

La propia ordenación del programa permite, sin embargo, que su desarrollo se conforme como un manual de la asignatura que tiene una sistemática ordenada y secuencial y que recoge los elementos esenciales de la asignatura y que permite su conformación como un documento que, con la técnica del manual, puede considerarse representativa de los elementos conceptuales que se incluyen en cualquiera de los programas de la asignatura.

Esta ordenación sistemática y conceptual va unida a un tipo de tratamiento que permite su utilización por quienes buscan una aproximación conceptual suficiente para sus respectivos propósitos que no sean estrictamente profesionales o de especialización notable, objetivos que, pese al rigor del tratamiento, no son el elemento esencial de la Obra que se presenta.

ISBN: 978-84-1078-970-8



9 788410 789708