

# El recurso de reposición previo al económico-administrativo (\*)

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. NOCIONES GENERALES: A) *Concepto*, B) *Naturaleza jurídica*, C) *Fundamento*, D) *Regulación*: 1. Antecedentes, 2. La Ley General Tributaria.—III. REQUISITOS: A) *Requisitos subjetivos*: 1. Órgano administrativo, 2. Recurrente, B) *Requisitos objetivos*: 1. Actos impugnables, 2. Objeto del recurso, C) *Requisitos de la actividad*: 1. Lugar, 2. Tiempo, 3. Forma.—IV. PROCEDIMIENTO: A) *Iniciación*, B) *Desarrollo*, C) *Terminación*: 1. Terminación normal, 2. Silencio administrativo: a) Posibilidad de deducir el correspondiente recurso, b) No excluye el deber de resolver expresamente la petición, c) Podrá deducirse recurso contra el acto expreso, 3. Terminación anormal.—V. EFECTOS: A) *Efectos de la interposición del recurso*: 1. Efectos respecto de las potestades del órgano *ad quem*, 2. Efectos respecto del acto objeto del recurso, 3. Efectos respecto de la impugnación ulterior: a) Interrupción de los plazos del recurso económico-administrativo, b) Improcedencia de simultanear el recurso de reposición y el económico-administrativo, B) *Efectos de la decisión del recurso*: 1. Efectos jurídico-procesales, 2. Efectos jurídico-materiales.

## I. INTRODUCCIÓN.

Cuando nuestra Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 intentó ingenuamente la unificación de la Ordenación de nuestro procedimiento administrativo, únicamente admitió un solo recurso de reposición: el previo al contencioso-administrativo (1). Pero la

---

(\*) El presente trabajo es un capítulo del libro *Los recursos administrativos*, cuya segunda edición aparecerá en breve, editado por el *Boletín Oficial del Estado*. A esta obra aluden las referencias a capítulos y secciones que se contienen en las páginas sucesivas.

Se utilizan las abreviaturas siguientes:

LGT = Ley General Tributaria.

LJ = Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LPA = Ley de Procedimiento Administrativo.

LRL = Ley de Régimen Local.

Rpe = Reglamento de procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas.

(1) Afirma GUAITA (*Derecho administrativo especial*, I, Zaragoza, 1960, pági-

realidad demostró que aquella aspiración de unidad era incompatible con las estructuras de nuestra Administración "feudal". Por lo que muchas fueron las disposiciones subsistentes, muchas las dictadas después para ratificar la subsistencia de algunas otras de vigencia dudosa y muchas más las dictadas con posterioridad para apartarse del sistema orgánico de aquella Ley.

Este fue el caso del recurso de reposición previo a otros recursos administrativos en la esfera tributaria: la resistencia a su derogación fue consagrada primero en una serie de disposiciones de jerarquía insuficiente para sancionar su mantenimiento para después consagrarse definitivamente en la Ley General Tributaria (artículos 160 a 168).

En materia tributaria, pues, el recurso de reposición se da no como previo al contencioso-administrativo (como ocurre en las demás esferas), sino como previo a los recursos económico-administrativos. El prurito de especialidad de nuestra Hacienda Pública logró un triunfo más frente a toda la corriente unificadora (2).

## II. NOCIONES GENERALES.

### A) *Concepto.*

1. El recurso de reposición que regula la Ley General Tributaria participa de las notas comunes del recurso de reposición. Es el recurso administrativo, cuya decisión corresponde al mismo órgano de que proviene el acto objeto de impugnación (art. 126, párrafo 1.º,

---

na 188) que subsiste el recurso de reposición previo a otros recursos en la esfera local; pero ello ha de entenderse así mientras no se adapte la Ley de Régimen Local a la Ley de Procedimiento Administrativo. Si constituye, en cambio, un supuesto especial de recurso de reposición el que la Ley de Orden Público denominó «recurso de súplica» (art. 21), al que nos referimos en el capítulo VI de esta parte especial. Al recurso de reposición en la esfera local nos referimos en este capítulo, apartado I, D, 1. Sobre el problema, GONZÁLEZ PÉREZ, *Sistema de recursos y autonomía local*, «El Consultor de los Ayuntamientos», 1962, páginas 1268 y sigs., y *Comentarios a la Ley del Suelo*, Madrid, 1968, págs. 1167-1169.

(2) Lo que no quiere decir que no se dé, también con el carácter de potestativo, como previo al contencioso-administrativo, después de haberse agotado la vía administrativa en materia tributaria. Así en mi trabajo *El recurso de reposición en el procedimiento económico-administrativo*, RCDI, julio-agosto 1960, págs 435 y sigs. En contra, AZPEITIA, *El nuevo Reglamento de procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas*, RDFH, X, núm. 37, págs. 116 y sigs.

La jurisprudencia parece seguir este último criterio.

*in fine*, de la Ley de Procedimiento Administrativo). Como dice una sentencia de 30 de enero de 1958, "el recurso de reposición es aquel que se interpone ante la propia autoridad que ha dictado un acto o pronunciado una decisión administrativa, a fin de someter determinadas consideraciones a la indicada autoridad para que ésta, por acto de contrario imperio, revoque el acto o decisión recurridos".

2. Las notas características del recurso de reposición en materia tributaria son fundamentalmente las siguientes:

a) Que es previo de los otros recursos administrativos, concretamente, de las reclamaciones económico-administrativas.

b) Que siempre tiene carácter potestativo, según el artículo 160, párrafo 1, LGT. A diferencia del recurso de reposición previo al contencioso-administrativo, que en principio tiene carácter de presupuesto (art. 52, LJ), si bien el artículo 53, LJ, enumera tantas excepciones a la regla general que puede afirmarse que el recurso de reposición sólo será presupuesto del proceso administrativo en aquellos casos en que siendo objeto de impugnación un acto expreso manifestado por escrito no fuese consecuencia de otro recurso administrativo (3).

### B) *Naturaleza jurídica.*

1. Es un *recurso administrativo*, en cuanto se da frente a un acto administrativo y ante un órgano típicamente administrativo, no jurisdiccional. De aquí que, en lo no regulado en las disposiciones específicamente dictadas sobre el mismo, sean aplicables las normas vigentes sobre los recursos administrativos de la LPA.

2. Es un *recurso especial*, ya que únicamente se da en el ámbito concreto de las relaciones tributarias, a diferencia del recurso de reposición previo al contencioso-administrativo que regulan la LJ y la LPA, que se da con carácter general. El recurso de repo-

---

(3) Cfr. VILLAR Y ROMERO, *La nueva Ley de 27 de diciembre de 1956 y el procedimiento administrativo*, RDp, núm. 2, págs. 16-17. y *Comentarios a la nueva Ley de 27 de diciembre de 1956, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa* (separata del «Boletín del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid»), 1957, pág. 47.

Censura la terminología «recurso de reposición», ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, *Nueva Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa en España*, BIDc, núm. 31 (1958), pág. 93.

sición que regula la LGT sólo es admisible dentro del ámbito propio de aplicación de esta Ley.

3. *Tiene carácter potestativo.* “El recurso de reposición—dice el artículo 160, párrafo 1, LGT—será potestativo”. En el mismo sentido el artículo 380, LRL. Así se configuraba también en el viejo Reglamento de procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas (art. 5.º del Reglamento de 29 de julio de 1924, según redacción dada por Decreto de 2 de agosto de 1934). Ante un acto de los susceptibles de ser impugnados en vía económico-administrativa, la persona legitimada puede optar por deducir directamente la reclamación económico-administrativa o por interponer previamente el recurso de reposición. En este último caso es evidente que el recurso de reposición interrumpe los plazos para deducir la reclamación económico-administrativa (art. 161, LGT), ofreciendo en este aspecto la regulación del recurso de reposición un régimen muy diferente del general.

### C) *Fundamento.*

1. El recurso de reposición en general no tiene buena prensa. La doctrina ha dudado mucho de la eficacia del recurso de reposición, por razón de la psicología del funcionario. PÉREZ SERRANO, refiriéndose a la reposición procesal, dice: “Nuestros procesalistas, con el ardor de neófitos que corresponde a quien estrena técnica, han discutido briosamente si la reposición constituye propiamente un remedio o un recurso. Probablemente no es ni lo uno ni lo otro; es una manera de perder el tiempo, porque dada su eficacia práctica...”.

2. No obstante, al referirse los funcionarios de la Hacienda Pública—en especial, los Abogados del Estado—al recurso de reposición previo al económico-administrativo, han hablado de que el balance de los resultados del recurso ha sido favorable. Cierto. Pero si examinamos las resoluciones de los recursos de reposición que justifican aquel balance favorable, observaremos que, al menos en la inmensa mayoría de los casos, se enfrentan con supuestos de “errores materiales de hecho”, que son aquellos en los que resultaba

obligada la admisión del recurso, según lo disponía ya la base sexta, apartado f) de la Ley de 3 de diciembre de 1932, en su último inciso.

Pues bien, en estos casos, sin la existencia de recurso de reposición, las oficinas liquidadoras pueden llegar a resultados idénticos, en aplicación del artículo 111, LPA, y 59, Rpe. Porque si la Administración puede en cualquier momento rectificar errores materiales, es indudable que cualquier oficina liquidadora puede rectificar los errores materiales de que adolezcan sus actos ante una simple petición del interesado. Cuando se produzca un supuesto de error material, el interesado no tiene que interponer un recurso de reposición; le bastará una simple instancia en la que, demostrando la existencia del error, solicite de la Oficina competente su rectificación.

La supresión del recurso de reposición no es, pues, una imprecisión de la nueva reglamentación, sino que responde a la convicción de la inutilidad, o al menos escasa utilidad del mismo.

#### D) *Regulación.*

##### 1. *Antecedentes.*

Al promulgarse el Rpe y no referirse para nada el recurso de reposición, se planteó el problema de cómo había de interpretarse el silencio de la nueva regulación.

El Rpe nada dice sobre el recurso de reposición previo al económico-administrativo. ¿Cómo ha de interpretarse el silencio de la nueva ordenación de las reclamaciones económico-administrativas? Ciertamente doctrinal venía a reconocer implícitamente la posibilidad del recurso de reposición previo, al menos en materia del impuesto de derechos reales. En este sentido, AZPERRIA aducía las razones siguientes (4):

— Que el Rpe no ha podido pronunciarse sobre este extremo, dados los límites legales de sus normas. Pero tiene trascendencia para la iniciación del procedimiento de reclamación propiamente dicho.

---

(4) *El nuevo Reglamento*, cit., págs. 116-117. También consideran vigente el artículo 5, Rpa, ARIAS VELASCO y CARRAL, *Normas de procedimientos tributarios*, Madrid, 1967, págs. 382-389. En sentido contrario, GONZÁLEZ PÉREZ, *El recurso de reposición en el procedimiento económico-administrativo*, RCDI, julio-agosto 1960, págs. 435-439.

— Que al redactarse la Exposición de Motivos de la LPA y el párrafo tercero del artículo 1.º de la misma Ley, sus autores no consideraron, ni por tanto decidieron, sobre la especialidad del recurso de reposición previo en lo económico-administrativo. “De haberlo hecho—dice AZPEITIA—, es muy probable que se hubieran pronunciado desde entonces por la subsistencia de dicho recurso, por la especialidad de la materia y porque el balance de resultados desde 1934 es favorable, en lo fundamental, a un medio ágil, de plazos muy breves, de conseguir la rectificación de notorias infracciones legales sin necesidad de entablar y seguir un proceso formal de reclamación”.

— Que la cuestión “parece estar aclarada por la promulgación del Reglamento del Impuesto de Derechos Reales de 15 de enero de 1959, en el que el Gobierno, después de la vigencia de la Ley de 17 de julio de 1958, y del Decreto de 10 de octubre del mismo año, en materia tan calificadamente jurídica por su índole y por el Centro de gestión a que está encomendada, con el dictamen favorable del Consejo de Estado, se ha decidido por el mantenimiento del recurso previo de reposición, según consigna el artículo 216 del citado Reglamento, y es de esperar que los motivos que así lo han aconsejado sean válidos para mantenerlo para las restantes actividades de gestión de la Hacienda Pública”.

La tesis de la subsistencia del recurso de reposición previo al económico-administrativo creemos que no podía mantenerse antes de entrar en vigor la LGT. En efecto:

Es cierto que las reclamaciones económico-administrativas constituyen una vía de impugnación especial dentro de los recursos administrativos. Precisamente por ello la disposición final tercera de la LPA autorizó para dictar un nuevo Reglamento “ajustado a las precripciones de la presente Ley, sin perjuicio de las especialidades que exija la peculiaridad de esta materia”. Por tanto, una vez promulgado el nuevo Rpe, en el que se recogían las especialidades exigidas por la materia, la normativa del procedimiento económico-administrativo estaba integrada por los preceptos de dicho Reglamento, y, en lo en él no previsto, por las normas generales de la LPA.

Ni el Rpe ni la LPA admiten el recurso de reposición como previo al económico-administrativo. De aquí que no existiera posibi-

lidad de interponer dicho recurso, ni siquiera con carácter potestativo.

El hecho de que el artículo 216 del Reglamento del Impuesto de Derechos Reales de 15 de enero de 1959 siguiera admitiendo el recurso de reposición previo al económico-administrativo, no es argumento válido para defender su subsistencia. Y ello por las siguientes razones:

— Porque en el momento de promulgarse dicho Reglamento todavía regía, siquiera fuera temporalmente, el viejo Reglamento de procedimiento económico-administrativo. Así lo decía expresamente el último inciso de la disposición final tercera de la LPA.

— El artículo 216 del Reglamento del Impuesto de Derechos Reales no tenía, ni podía tener, otro sentido que el de recoger un precepto del Reglamento de Procedimiento Económico-Administrativo que entonces estaba vigente. Y así lo demuestra su tenor literal al hablar de que "... podrán ser objeto del recurso previo de reposición conforme al mencionado Reglamento...". Se refiere al Reglamento del procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas.

— Si lo que hubiere pretendido el Reglamento del Impuesto de Derechos Reales hubiere sido la subsistencia del recurso de reposición, a pesar del tenor categórico de la Ley de Procedimiento Administrativo, el artículo 216, párrafo segundo, sería un precepto nulo de pleno Derecho, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 26 y 28, LRJ.

—El hecho de que el Reglamento del impuesto se aprobara con el dictamen favorable del Consejo de Estado, no quiere decir nada. Porque, sin duda, el Alto Cuerpo consultivo lo que tuvo presente fue el razonamiento antes expuesto de que el citado artículo 216 se limitaba a recoger lo que todavía regía en el procedimiento económico-administrativo; pero que la cuestión quedaba diferida al momento de promulgarse el nuevo Rpe, que habría de derogar —como efectivamente derogó—la antigua, y, por tanto, cuantas normas habían recogido o desarrollado sus preceptos.

Y aun en el supuesto de que el Consejo de Estado hubiere estimado otra cosa, tampoco supone nada. Pues el Consejo de Estado no es infalible. Otra cosa supondría negar la aplicación de los artículos 26 y 28, LRJ, pues como todas las disposiciones reglamen-

tarias requieren el dictamen previo del Consejo de Estado, nunca se produciría la nulidad de Reglamentos por infracción de normas de superior jerarquía, a no ser en los casos en que la Administración no siguiera el dictamen de aquel Cuerpo consultivo. Y, por desgracia, no ocurre así.

## 2. *La Ley General Tributaria.*

La LGT ha venido a pronunciarse sobre la subsistencia del recurso de reposición, al regularle expresamente en los artículos 160 a 162.

Ahora bien, al haberse derogado los preceptos del viejo Reglamento de procedimiento en las reclamaciones económico-administrativo de 1924, y no contener ninguna norma sobre el mismo en el Reglamento de 1959, es manifiesta la deficiente regulación del recurso. No bastan las pocas normas de la LGT para regular un recurso que, aun cuando en reposición—y, por tanto, aplicable al mismo las normas generales sobre este recurso—ofrece netas especialidades, como previo a recurso administrativo.

Se impone, pues, una vez más, la necesidad de promulgar un nuevo texto del Reglamento de Procedimiento Económico-Administrativo en el que se adopten sus preceptos a los de la LGT.

## 3. *Disposiciones reglamentarias.*

En tanto no se publique el nuevo Reglamento, se ha planteado el problema de la subsistencia del Reglamento de 1924, artículo 5.º Un sector doctrinal mantuvo la vigencia de este precepto incluso antes de la entrada en vigor de la LGT (5). Esta ha sido la doctrina que ha prevalecido en la práctica y en la jurisprudencia del Tribunal Económico-Administrativo Central (v. gr., Acs. de 28 de febrero de 1962, 26 de abril de 1963 y 17 de marzo de 1964).

En el recurso de reposición previo al económico-administrativo contra actos de las Entidades locales regirán con el carácter

---

(5) ARIAS DE VELASCO y CARRAL, *Manual de procedimientos tributarios*, Madrid, 1967, págs. 382-388; MENDOZA OLIVÁN, *Temas de Derecho financiero español*, Madrid, 1963, págs. 627 y sigs.; TRUJILLO, QUINTANA y BOLEA, *Comentarios a la Ley de lo contencioso-administrativo*, Madrid, 1965, I, pág. 868.



de normas de primer grado los artículos 380 y 727 de la Ley de Régimen Local y 230 a 237 del Reglamento de Haciendas Locales, y como supletorias las que regulan el recurso de reposición previo al económico-administrativo antes señaladas (6).

El artículo 189 del Reglamento general de recaudación, aprobado por Decreto 3.154/1968, de 14 de noviembre, dice que el recurso de reposición se regirá por la LGT y "demás disposiciones reglamentarias que regulan su tramitación".

### III. REQUISITOS.

#### A) *Requisitos subjetivos.*

##### 1. *Órgano administrativo.*

La nota característica del recurso de reposición—que le diferencia de los demás recursos administrativos—es que la decisión corresponde al mismo órgano que dictó el acto recurrido. Tiene competencia para conocer del recurso de reposición el mismo órgano que dictó el acto objeto de impugnación. Así se desprende del artículo 52, párrafo 2.º, LJ, y lo dispone el artículo 126, párrafo 1.º, LJ. En el mismo sentido, el artículo 189 del Reglamento general de recaudación dice que "se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el acto". Por tanto, para que el recurso de reposición produzca sus efectos normales y sea examinada la pretensión en él reducida, debe dirigirse al mismo órgano que dictó el acto (Sentencias de 4 de enero de 1930 y 27 de mayo de 1941).

Este principio general se aplica también al recurso de reposición en materia tributaria, al decir el artículo 160, párrafo 1, que "se interpondrá ante el órgano que en vía de gestión dictó el acto recurrido, el cual será competente para resolverlo". Hasta aquí, el precepto de la LGT recoge los principios más ortodoxos sobre la reposición. Pero más tarde añade: "Salvo que se atribuya su competencia a la autoridad superior". La expresión no puede ser más desacertada técnicamente. Porque si el recurso debe resolverse por un órgano jerárquicamente superior al que dictó el acto que se

(6) TRUJILLO, QUINTANA y BOLEA, *Comentarios...*, cit., I, págs. 883-888; ABELLA, *Reglamento de Haciendas locales*, Madrid, 1967, págs. 313-314.

impugna, entonces ya no estaremos ante un recurso de reposición, sino ante un recurso de alzada o jerárquico (7).

Entre las excepciones a que se refiere el artículo 160, LGT, debe citarse el recurso de reposición contra las Oficinas liquidadoras de partido del impuesto de transmisiones, que se resolverá por las Abogacías del Estado correspondientes, según el artículo 216, párrafo 2, del Reglamento del Impuesto de Derechos Reales de 1959, cuya vigencia transitoria se ha declarado por la disposición transitoria sexta, Texto refundido del impuesto aprobado por Decreto 1.018/1967, de 6 de abril. Pero, como se ha señalado, en estos supuestos se desnaturaliza el carácter de reposición.

El recurso de reposición en sentido propio debe ser resuelto por el mismo órgano que dictó el acto objeto del mismo y no por ninguno otro.

## 2. *Recurrente.*

Como el recurso de reposición es potestativo para ser utilizado con carácter previo a otro recurso administrativo, parece obvio que las normas sobre capacidad, legitimación y representación serán las mismas que las del recurso administrativo al que es previo.

Por tanto, cuando se utilice como previo de la reclamación económico-administrativa, se aplicarán, en principio, las reglas de este recurso. Se plantean los problemas siguientes:

a) En primer lugar, si se aplican sin excepción las reglas de legitimación que se establecen en los artículos 166 y 167, LGT, o ha de excluirse las referentes al Interventor y Directores Generales [art. 166, apartados c) y d)]. Parece que no existe ninguna razón para la exclusión. Y admitía expresamente la legitimación de la Intervención del artículo 5.º del Reglamento de 1924.

b) Si asimismo se aplican las reglas que sobre representación se contienen en el artículo 38, párrafo 2, Rpe. Parece que carece de sentido la aplicación de estas reglas al recurso de reposición, por lo que deben limitarse al ámbito estricto del procedimiento económico-administrativo, admitiendo la representación del inte-

---

(7) Me remito a mi trabajo *El procedimiento administrativo*, Madrid, 1964, págs. 811-816.

resado por cualquiera, sin necesidad de la intervención de Abogado (8).

## B) *Requisitos objetivos.*

### 1. *Actos impugnables.*

El recurso de reposición será admisible en relación con los mismos actos que son susceptibles de impugnación mediante reclamación económico-administrativa.

Se ha estimado que no es aplicable al catálogo de actos recurribles que enumera el artículo 165, LGT, con referencia a la reclamación económico-administrativa. Concretamente, se consideran no impugnables en reposición los actos que aprueben comprobaciones de los bienes o derechos sujetos al tributo y la determinación de bases en los procedimientos de liquidación colectiva, por no constituir actos administrativos en el sentido en que los define el artículo 1.º del Reglamento de 1924 (9).

La razón invocada para excluir de impugnación estos actos no es convincente. El Reglamento de 1924 no está vigente y la LGT no contiene ninguna exclusión, por lo que todos los actos susceptibles de impugnación en vía económico-administrativa, son impugnables en reposición.

### 2. *Fundamento del recurso*

Si el recurso es especial en razón a los actos susceptibles de impugnación, es ordinario, por lo que respecta a los motivos del recurso: no ha de limitarse su fundamento a motivos tasados de impugnación—como los recursos extraordinarios—, sino que podrá invocarse cualquier infracción del Ordenamiento jurídico, como, con carácter general, establece el artículo 115, LPA.

Interpuesto el recurso, el órgano competente para su decisión, no tiene que limitarse a resolver las cuestiones planteadas por el recurrente. El artículo 160, párrafo 2, LGT, aplicando una regla

---

(8) En igual sentido, ARIAS DE VELASCO y CARRAL, *Manual de procedimientos tributarios*, cit., pág. 385.

(9) ARIAS DE VELASCO y CARRAL, *Manual de procedimientos tributarios*, cit., págs 385-386.

general del procedimiento administrativo—que también rige en el procedimiento económico-administrativo, según el artículo 169, LGT—, dispone: “La reposición somete a conocimiento del órgano competente, para su resolución, todas las cuestiones que ofrezca el expediente, hayan sido o no planteadas en el recurso”.

C) *Requisitos de la actividad.*

1. *Lugar.*

El recurso de reposición se interpondrá presentando el escrito correspondiente en el Registro del centro o dependencia que hubiese dictado el acto que se impugna. Ahora bien, en aplicación de las reglas generales de la LPA (arts. 65 y 66) y del Rpe (art. 76), dando las máximas facilidades al administrado para la presentación de escritos, parece no ofrecer duda la posibilidad de presentar el escrito interponiendo el recurso de reposición, además de en el Registro del órgano competente para su decisión, en los lugares siguientes:

a) En las Delegaciones, Subdelegaciones u otras oficinas especiales de la Hacienda Pública, y cuando éstas no existieran en la localidad en la Recaudación de Hacienda respectiva.

b) En los Gobiernos civiles.

c) En las oficinas de Correos, siempre que se presenten en sobre abierto para ser fechados y sellados por el funcionario de Correos antes de ser certificados, tal y como regula la Orden ministerial de 20 de octubre de 1958 y la Orden e Instrucciones de 28 de octubre de 1958, o las que se dicten en lo sucesivo.

A todos los efectos, se considerará presentado el escrito en la fecha que figure de modo indubitable como de recepción del Registro, sin que sea exigible al interesado la exigencia del correspondiente recibo acreditativo (Sentencia de 9 de mayo de 1959).

2. *Tiempo.*

El artículo 5.º del Reglamento de 1924 establecía un plazo de ocho días hábiles para la interposición del recurso de reposición. Sin embargo, la LGT no establece plazo alguno. Su artículo 161 se

limita a decir que interrumpe los plazos para el ejercicio de otros recursos. Ante esta laguna de la Ley, ¿qué plazo será aplicable? En principio caben las siguientes soluciones:

a) Aplicar subsidiariamente las normas generales sobre el recurso de reposición del artículo 52, párrafo 2, LJ, y considerar que el plazo es de un mes. Pero si consideramos la diferencia existente entre el recurso de reposición previo al contencioso-administrativo (al que se refiere el art. 52, LJ) y el que regula la LGT, llegaremos a la conclusión de la inaplicabilidad de aquella regla general, inaplicabilidad que parece dar por supuesta el artículo 161, LGT., pues si la reposición interrumpe los plazos de los recursos admisibles—v. gr., el económico-administrativo—, hay que considerar que debe interponerse antes de que expire el plazo de éstos, pero sólo puede interrumpirse el plazo que está corriendo. Por lo que no parece posible la admisión del plazo de un mes para la reposición, cuando es de 15 días el plazo para el económico-administrativo.

Esta solución del plazo del mes fue la que adoptó la Sentencia de 20 de diciembre de 1968 respecto de otro recurso especial que se consideró subsistente, el que preveía el Reglamento de oposiciones y concursos de 10 de mayo de 1957, Reglamento que fue derogado por el aprobado por Decreto 1.411/1968, de 27 de junio.

b) Una segunda solución sería considerar que el recurso de reposición puede interponerse durante el plazo de que dispone el recurrente para interponer el recurso del que es previo, que queda interrumpido. Esta interpretación podría basarse en el carácter potestativo que tiene la reposición como recurso previo. Si el interesado puede acudir a esta vía de impugnación en lugar de acudir directamente a la vía procedente, es lógico—al no existir regla en contrario—que pueda hacerlo durante todo el plazo de que dispone para deducir el recurso económico-administrativo.

Ante el silencio de la LGT y la falta de normas reglamentarias—no hay que olvidar que el Reglamento de 1942 ha quedado derogado—ésta parece ser la interpretación teóricamente más correcta.

c) Y por último, queda otra posible interpretación: la de la subsistencia de la norma del artículo 5.º del Reglamento de 1924 sobre el plazo y considerar, por tanto, que el plazo es de ocho días hábiles.

Aun cuando, por lo que se acaba de decir, esta interpretación

carece de fundamento, ante la creencia de los órganos de la Hacienda Pública de la subsistencia del recurso de reposición, es la prácticamente aconsejable.

Los que quieran interponer recurso de reposición previo al económico-administrativo, que lo hagan dentro del plazo de ocho días hábiles, por errónea que sea esta interpretación de los órganos de la Hacienda Pública. Así se evitarán no pocos obstáculos procedimentales.

Esta ha sido la solución admitida por el Tribunal Económico-Administrativo Central. Así, el Acuerdo de 17 de marzo de 1964 dice: "Que siendo cierto que el plazo para entablar el recurso de reposición, que el reclamante ha utilizado, es el de ocho días, y habiendo de computarse solamente los hábiles y a partir del siguiente al de la notificación, conforme establecen los párrafos 1.º y 2.º del artículo 71 del Reglamento de procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas de 26 de noviembre de 1959 es preciso realizar dicho cómputo con el debido cuidado para respetarle, y en el presente caso, notificado el acto administrativo el día 13 de mayo de 1963, fecha en que se hizo efectivo el libramiento teniendo en cuenta que fueron inhábiles en ese mes los días 15, festividad de San Isidro—fiesta local de Madrid, donde tiene su domicilio el interesado y donde se ha producido el acto administrativo—; 19, domingo, y 23, festividad de la Ascensión del Señor, es visto que quedan como hábiles los días 14, 16, 17, 18, 20, 21, 22 y 24, fecha en que se presentó el recurso de reposición, y que totalizan ocho, lo que obliga a declarar que el mencionado recurso se presentó en plazo legal y que el Centro gestor incurrió en error al efectuar el cómputo, de lo que derivó la improcedencia del acuerdo adoptado, declarando extemporáneo el recurso".

En el recurso de reposición contra actos de entidades locales el plazo para la interposición es de quince días hábiles (art. 232 del Reglamento de Haciendas Locales), que se contará a partir de:

— La notificación o publicación del acto.

— En los casos de recaudación por recibo o patente, cuando con anterioridad no existiere notificación expresa o tácita del acto administrativo, empezará a contarse dicho plazo desde el último día del cobro correspondiente.

### 3. *Forma*

Aun cuando con arreglo a la normativa anterior era admisible la interposición por comparecencia en forma oral, después de la LGT, ante la falta de norma expresa en tal sentido, ha de considerarse aplicable el régimen general sobre el recurso de reposición, según el cual únicamente se admite la forma escrita: el recurso se interpondrá por escrito (art. 114, LPA).

## IV. PROCEDIMIENTO.

### A) *Iniciación.*

El procedimiento se inicia con la presentación del escrito interponiendo recurso de reposición, que deberá reunir los requisitos del artículo 114, LPA. En consecuencia, en el escrito deberán constar las circunstancias siguientes:

1. Referencia al órgano ante el que se interpone el recurso.
2. Circunstancias personales de la persona que le interpone y, en su caso, de su representante, con indicación del domicilio a efecto de notificación.
3. Indicación del acto frente al que se deduce el recurso.
4. Fundamento del recurso. El recurrente no ha de limitarse a solicitar que se tenga por interpuesto el recurso, sino que debe alegar los motivos en que se funde, sin perjuicio de que ulteriormente puede presentar un escrito de alegaciones complementarias (art. 83, LPA).

### B) *Desarrollo.*

Al presentarse el recurso ante el mismo órgano que dictó el acto impugnado, que es el competente para su decisión, el procedimiento es muy simple. No se exige—como cuando el que resuelva en órgano distinto del que dictó el acto—el informe de otro órgano administrativo, ni tampoco—al no existir terceros interesados—de

trámite de audiencia y vista. Unicamente cabría plantearse la exigencia de este trámite (que regula el art. 117 en relación con el art. 91, LPA) cuando el acto impugnado afectare a varios interesados y el recurso solamente se interpusiera por parte de ellos. ¿Debe concederse el trámite de audiencia y vista a los no recurrentes? Parece que no. Pues el trámite se exige como garantía de aquellas personas o cuyo favor reconoció derechos el acto impugnado, cuando se pretende la anulación de éste, es decir, cuando entre el recurrente y terceros interesados se dan posiciones contrapuestas o enfrentadas. Mientras que en las impugnaciones contra actos en materia tributaria no se da esta posición enfrentada, sino paralela entre el recurrente y los otros posibles afectados por el acto; unos y otros mantienen una misma línea de intereses, por lo que la estimación del recurso, lejos de perjudicar a los no recurrentes, en todo caso les beneficiaría.

### C) *Terminación.*

1. *Terminación normal.*—El procedimiento termina normalmente con la resolución expresa del órgano ante el que se interpuso, resolución que deberá ser motivada, según el artículo 93, párrafo 2, en relación con el artículo 43, LPA.

La resolución decidirá las cuestiones planteadas por el interesado y aquellas otras que, derivando del expediente, hayan sido tenidos en cuenta por el órgano administrativo.

2. *Silencio administrativo.*—En el supuesto de que no recayese resolución expresa, se prevé la presunción de su desestimación por silencio administrativo. El artículo 160, párrafo 3, LGT, dispone: "Se entenderá tácitamente desestimada a efectos de ulterior recurso cuando, en el plazo que reglamentariamente se establezca, no se haya practicado notificación expresa de la resolución recaída". La ausencia de norma y la falta de Reglamento plantea, una vez más, un delicado problema interpretativo. ¿Qué plazo rige para que se presuma desestimada la petición?

Una vez más surge como vía interpretativa cómoda la de entender subsistente el precepto del artículo 5.º del Reglamento de 1924, que consideraba desestimado el recurso por el transcurso



de tres días desde la interposición. Mas en esta ocasión hemos de pronunciarnos rotundamente por la negativa. Porque la norma que sobre el silencio administrativo se contenía en el artículo 5.º del Reglamento de 1924 pugna abiertamente con el sistema de garantías que sobre el silencio administrativo estructuraron en nuestro Ordenamiento la LJ y la LPA.

Por ello, en tanto no se dicte la norma reglamentaria que prevé el artículo 160, párrafo 3, LGT, no queda otra solución que la imperfecta de acudir a la LPA y a la LJ como supletorias y entender que el plazo para que se produzca la denegación presunta por silencio administrativo es el de un mes, que el artículo 54, párrafo 1, LJ, establece para el recurso de reposición previo al contencioso.

En la esfera local rige plazo distinto: el artículo 235 del Reglamento de Haciendas Locales establecen el plazo de quince días (10). ¿Ha de considerarse vigente este plazo después de la entrada en vigor de la LJ y de la LPA? Es muy discutible la vigencia, sobre todo después de la LPA. No obstante, en la práctica se viene admitiendo así.

Ahora bien, producida la denegación presunta, ¿pueden aplicarse sin más a esta esfera las normas generales sobre los efectos del silencio administrativo? Aun cuando la desafortunada redacción del artículo 160, párrafo 3, y del artículo 161, LGT, permite dudarlo y hasta servir de base a la interpretación contraria—emplea la expresión imperativa de “se *entenderá* tácitamente desestimada...”—, ha de forzarse la aplicación del régimen general sobre el silencio administrativo, que es el único que responde a la naturaleza de la institución y constituye una garantía real del administrado. En consecuencia, producida la denegación presunta, los efectos son los siguientes:

a) *Posibilidad de deducir el correspondiente recurso.*

Transcurrido el plazo para que se produzca el silencio negativo, el interesado *podrá*—es una simple facultad—deducir el recurso económico-administrativo. Ahora bien, para ello es necesario que se den todas las circunstancias señaladas, concretamente el trans-

---

(10) Plazo que consideran vigente TRUJILLO, QUINTANA y BOLEA, en *Comentarios*, cit., págs. 884-885.

curso de los plazos fijados en la Ley. Pues si el interesado se adelanta y deduce el recurso ulterior antes de que transcurran aquellos plazos, se producirá un recurso prematuro, al que falta un requisito esencial: el acto que es presupuesto del mismo y que aún no se ha producido. En este sentido se ha pronunciado alguna sentencia de nuestro Tribunal Supremo, como las de 31 de octubre de 1956, 19 de enero de 1959, 22 de junio de 1960, 7 de diciembre de 1963 y 24 de abril de 1967. Sin embargo, en alguna ocasión entendió que se trataba de un defecto que quedaría subsanado por el simple transcurso del plazo sin que la Administración resolviera, o por la resolución en sentido negativo (11).

b) *No excluye el deber de resolver expresamente la petición.*

Así lo dice el artículo 94, párrafo 3.º, LPA. Una sentencia de 23 de junio de 1967 (Ponente: CRUZ CUENCA) se refiere a "la incorrección de la práctica viciosa que representa decretar el archivo del expediente, una vez transcurrido el plazo que, equivocadamente, se supone establecido para resolver, cuando el silencio durante el mismo no exime del deber para dictar un proveído expreso". No se trata, simplemente, de una facultad, sino de una obligación de la Administración, que podrá dar lugar a la responsabilidad subsiguiente. Establecer una simple facultad de la Administración supondría dejar en el aire las garantías del interesado que decidiera "esperar la resolución expresa". De aquí que insistir en el deber de resolver expresamente tal y como lo hace el párrafo 2.º del artículo 94 es una consecuencia lógica del principio general establecido en su párrafo 1.º (12). En el mismo sentido, una sentencia de 21 de mayo de 1960 (Ponente: MARROQUÍN DE TOVALINA) dice que el artículo 38, LJ, "establece que la denegación presunta no excluye el deber de la Administración de dictar resolución expresa", y la de 18 de octubre de 1960. La sentencia de 18 de mayo de 1964 dice que es "legal y obligado para la Administración el resolver expresamente

---

(11) En este sentido, la sentencia de 24 de diciembre de 1929, cfr. ROYO-VILLANOVA, S., *Problemas del régimen jurídico municipal*, págs. 101-102; GONZÁLEZ PÉREZ, *Derecho procesal administrativo*, cit., II, págs. 357-358.

(12) Sobre la doctrina jurisprudencial anterior contraria a sus funestas consecuencias, MARTÍNEZ USEROS, *La teoría del silencio administrativo*, cit., páginas 165-167.

toda petición que se le formule, sin consideración a plazo, y por tanto sin sujeción a la desestimación presunta”.

Ha sido la Sala 4.<sup>a</sup> la que con más generosidad ha mantenido la doctrina de la ineficacia de la resolución expresa tardía, especialmente referida al supuesto del recurso de reposición. Se afirma que no es válida la resolución expresa dictada después de transcurrir un año desde la fecha siguiente a la de la interposición del recurso de reposición. Al problema se refiere una sentencia de 21 de mayo de 1966 (Ponente: SUÁREZ MANTEOLA), afirmando que “no cabe presumir legalmente la existencia de un acuerdo denegatorio, en virtud del silencio de la Administración, cuando ésta con anterioridad o el mismo día a la finalización del plazo o término se hubiera pronunciado expresamente, aunque no se notificare hasta más tarde”.

Ahora bien, ¿qué medios arbitra la Ley para hacer efectiva esta categórica obligación? Existe, naturalmente, la posibilidad de exigir responsabilidad. Pero no parece que nadie confíe en esta teórica medida. Por ello es necesario regular otras que al menos garanticen al particular frente a la inactividad de la Administración.

Pues al mismo tiempo que se admitió el silencio administrativo con carácter general se establecieron unos plazos para deducir los oportunos recursos a partir de la denegación presunta por silencio administrativo. De aquí que si el particular, confiado en la obligación de la Administración de dictar resolución expresa, deja transcurrir aquellos plazos esperando confiado en la notificación, la pasividad de la Administración—que puede en este caso ser intencionada—supondría, pura y simplemente, cerrar el paso del interesado a toda impugnación ulterior.

Para remediar esta situación únicamente caben dos soluciones:

a') Si existe obligación de resolver expresamente es lógico que los plazos para deducir los oportunos recursos no caduquen hasta que los mismos transcurran desde la notificación de la resolución expresa.

Por tanto, si en virtud de silencio lo que se reconoce al particular es la posibilidad de recurrir anticipadamente por la presunción legal de la denegación, el plazo no debe caducar hasta que, producida la notificación, transcurra el plazo previsto por la Ley. Es decir, no debe existir plazo alguno a contar desde la denegación

presunta por silencio administrativo. Si éste es una ficción en favor del particular, cuando opte por esperar a que la Administración cumpla con una de sus más elementales obligaciones, ha de admitirse su recurso contra la denegación presunta en cualquier momento. Cuando se cansa de esperar, cuando agotada su paciencia vea que no se llega a resolver expresamente su petición o recurso, ha de admitirse el recurso que proceda contra la denegación presunta.

Y no se diga que ello supone consagrar indefinidamente la inseguridad jurídica, dejar la seguridad al arbitrio del interesado. Pues lo cierto es que la Administración puede acabar con aquella situación por un procedimiento simple y sencillo: resolviendo expresamente y notificando la resolución.

b') La otra solución posible sería la siguiente: como en los casos de no resolución expresa se está infringiendo un precepto concreto de la LPA (art. 94, párrafo 3.º), en estos casos el particular podrá deducir escrito de queja basado en la infracción del artículo que obliga a dictar resolución expresa. Y si transcurre un mes desde la presentación de la queja sin que se notifique resolución, a partir de este momento quedan abiertos los plazos para deducir el recurso que proceda (13).

Esta podría ser una fórmula para que quedaran garantizados los derechos de los particulares. Cualquier otra solución supone dejar a merced de la Administración el cumplimiento de la norma que la obliga a dictar resolución expresa.

La revisión de 1963 de la LPA se ha quedado en el camino y no arbitra una garantía eficaz. Se limita a redactar el inciso segundo del párrafo 3.º del artículo 94 en la forma siguiente: "Contra el incumplimiento de este deber podrá deducirse reclamación de queja, que servirá también de recordatorio previo de responsabilidad personal, si hubiere lugar a ella, de la autoridad o funcionario negligente". Todos sabemos lo que sirven estas platónicas declaraciones de responsabilidad.

Sin embargo, una sentencia de 26 de mayo de 1965 sienta la

---

(13) Sobre el problema, me remito a mi trabajo *Sistema de recursos y autonomía local*, publicado en «El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados», núm. 29, Madrid, 1962, pág. 1.266.

Vid también GARCÍA DE ENTERRÍA, *Sobre silencio administrativo y recurso contencioso*, RAP, núm. 47, págs. 207-227.

inexplicable doctrina de que no cabe calificar de vulneración de trámites y plazos el que no recaiga resolución expresa, dada la regulación decidente de la desestimación tácita.

c) *Podrá deducirse recurso contra el acto expreso.*

Si después de transcurridos los plazos para que se produzca la denegación presunta se dicta resolución expresa, será admisible el recurso económico-administrativo contra ésta.

Es más, como la producción del silencio administrativo no excluye el deber de resolver expresamente, el interesado puede, teóricamente, renunciar a recurrir contra la denegación presunta y esperar a que se produzca la resolución expresa.

Pero en modo alguno es aconsejable esta solución en la práctica. Al menos cuando se trata del recurso de reposición previo al económico-administrativo. Pues dados los hábitos tradicionales, la forma de concebir este recurso y la redacción del artículo 160, párrafo 3, LGT, la espera puede resultar vana, ante la falta de medidas eficaces para hacer efectiva la obligación de resolver expresamente, y, en consecuencia, quedarse sin la posibilidad de deducir el recurso económico-administrativo. No hay que olvidar que el artículo 161, LGT, al decir que el plazo por el recurso económico-administrativo *volverá* a contarse desde "la desestimación tácita", hace suponer que sistemáticamente empieza a contar el plazo.

3. *Terminación anormal.*

a) No parece ofrecer duda la posibilidad de que el procedimiento de recurso de reposición previo al económico-administrativo termine sin producirse resolución expresa, por alguno de los medios de terminación anormal que prevé la LPA. El régimen jurídico de estos modos de terminación será el general, al que nos remitimos (14).

b) El desistimiento es el acto del recurrente por el que decide renunciar al recurso interpuesto. No al derecho que le sirve de fundamento, sino pura y simplemente al recurso. De aquí que sus

---

(14) GONZÁLEZ PÉREZ, *El procedimiento administrativo*, cit., págs. 523-544.

efectos sean puramente procedimentales: produce la terminación del procedimiento incoado (art. 96, LPA). En el supuesto del recurso de reposición previo al económico-administrativo se dará por terminado el procedimiento, cerrándose así la vía abierta por su interposición.

Esto supuesto, ¿qué eficacia producirá respecto el recurso económico-administrativo ulterior? ¿Supondrá el desistimiento la imposibilidad de incoar la vía económico-administrativa? Creemos que no. Los efectos del desistimiento del recurso de reposición se limitan al ámbito específico de éste, sin repercusión ulterior en el posible recurso económico-administrativo. Por tanto, producido el desistimiento, se habrá terminado el procedimiento del recurso de reposición y empezará a correr el plazo del recurso económico-administrativo igual que si hubiera sido desestimado, según el artículo 161, LGT.

El recurso de reposición, según este artículo 161, interrumpió el plazo para el ejercicio de otros recursos. La interrupción opera en tanto subsiste el recurso de reposición, en tanto tiene vida. Por tanto, cuando se extingue, bien por resolución o por otra causa—como el desistimiento—desaparecen los efectos de la interrupción y volverá a contarse *inicialmente* el plazo del económico-administrativo, desde el momento que se dictó el acto teniendo por desistido al recurrente.

c) El otro modo de terminación anormal que prevé la LPA es la caducidad, que se produce cuando se paraliza el procedimiento por tres meses por causa imputable al interesado que incoó el procedimiento (art. 99, LPA), o cuando no subsanó, dentro del plazo de diez días que le concede la Administración, los defectos de que adoleciera el escrito inicial (art. 71, LPA).

Si el primer supuesto no parece probable que se dé en el procedimiento de recurso de reposición, como el de todo recurso—porque, una vez incoado por el interesado, no parece posible paralizarse por causa imputable al mismo—. Si cabe imaginar supuestos del artículo 71, LPA.

Tanto en uno como en otro caso, ¿determinará la caducidad del procedimiento de recurso de reposición la imposibilidad de deducir el económico-administrativo? Se impone la distinción entre uno y otro supuesto.

a') En el artículo 71, LPA, al no haberse subsanado el defecto del escrito de interposición, sí prevalece la inadmisibilidad del recurso, y, en consecuencia, al no producir sus efectos normales, tampoco producirá el de la interrupción del plazo para deducir el recurso económico-administrativo (a que se refiere el art. 161, LGT). Por lo que la caducidad del recurso de reposición determinará la imposibilidad de deducir el recurso económico dentro de plazo, salvo que cuando se produjera la caducidad (supuesto difícilísimo) no hubiere transcurrido el plazo de quince días hábiles.

b') Sin embargo, en los supuestos normales de caducidad del artículo 99, LPA, si llegaran a producirse, únicamente se produciría la terminación del procedimiento del recurso de reposición, quedando a partir del momento de declararse la caducidad abierta la vía económico-administrativa.

## V. EFECTOS.

### A) *Efectos de la interposición del recurso.*

#### 1. *Efectos respecto de las potestades del órgano "ad quem".*

El carácter potestativo del recurso de reposición y su utilización como previo del económico-administrativo, con el fin de evitar en lo posible éste, no le priva de su carácter de recurso administrativo. El recurso de reposición previo al económico-administrativo es un recurso administrativo, con la eficacia propia del mismo.

La persona legitimada podrá elegir entre este recurso y el económico-administrativo. Pero si opta por el de reposición, una vez interpuesto, se producen los efectos propios de la interposición de un recurso administrativo, es decir, confiere al órgano competente para su decisión la facultad de volver sobre el acto impugnado y, en su caso, pronunciarse acerca de su nulidad, anulación o reforma. Los límites a la revisión de oficio de los actos administrativos (art. 159, LGT), no rigen cuando se trata de resolver un recurso administrativo. El órgano a que se dirige goza de competencia plena para plantearse y resolver cuantas cuestiones deriven del expediente en que fue dictado el acto (art. 160, párrafo 2, LGT) (15).

---

(15) Sobre el problema general de los efectos de la interposición del recurso

## 2. *Efectos respecto al acto objeto del recurso.*

Interpuesto el recurso administrativo, la regla general es que no se suspenda la ejecución del acto (art. 34, LRJ; art. 116, LPA). El acto despliega plenamente su eficacia ejecutiva, salvo que el órgano que conoce del recurso acuerda a instancia del recurrente la suspensión de la ejecución en el supuesto de que ésta pudiera ocasionar perjuicios de imposible o difícil reparación (art. 34, LRJ; art. 116, LPA). ¿Se aplican estas reglas generales al recurso de reposición previo al económico-administrativo?

No hay que olvidar que al interponer el recurso económico-administrativo, si le pide la suspensión desde este momento queda en suspenso la ejecución hasta que el órgano competente decida a esta cuestión (art. 83, Rpe), precepto que resultaría inaplicable cuando se interpusiese recurso de reposición si no se decretare la suspensión, ya que cuando se produjera el recurso económico-administrativo ya había transcurrido normalmente con exceso el plazo de ejecución del acuerdo.

No obstante, hay que entender aplicable al recurso de reposición previo las reglas generales sobre ejecución. Por tanto, ésta no quedará en suspenso por la interposición, si bien el recurrente podrá solicitar la suspensión, siendo facultad del órgano *ad quem* concederla o denegarla. Ahora bien, como por lo general la tramitación de este recurso es rápida, se llegará a la decisión del mismo al mismo tiempo que al decidirse sobre la petición previa de suspensión, por lo que debe admitirse—aplicando por analogía la regla del art. 83, Rpe—la suspensión hasta ese momento, dando oportunidad al recurrente para plantear la suspensión la vía económico-administrativa, decidiendo en definitiva sobre esta cuestión el órgano que pondrá fin a la vía administrativa.

En el supuesto de que el recurso se dirija contra actos de gestión recaudatoria, la suspensión se ajustará a lo dispuesto en el artículo 190 del Reglamento general de recaudación aprobado por Decreto de 14 de noviembre de 1968.



### 3. *Efectos respecto de la impugnación ulterior.*

#### a) *Interrupción de los plazos del recurso económico-administrativo.*

El artículo 161, LGT, dice: "El recurso de reposición interrumpe los plazos para el ejercicio de otros recursos, que volverán a contarse inicialmente a partir del día en que se entienda tácitamente desestimado o, en su caso, desde la fecha en que se hubiere practicado la notificación expresa de la resolución recaída". En realidad, no se trata de una interrupción en sentido técnico, pues la interrupción implica, cuando desaparecen las causas que lo motivaron, la *reanudación* del plazo interrumpido. Y el artículo 161, LGT, con correcto criterio, no establece la reanudación del plazo interrumpido, debiendo deducirse el recurso correspondiente en el plazo que reste, sino que, desaparecida la causa de la interrupción, corre de nuevo el plazo entero. Así se desprende de la frase "volverán a contratarse *inicialmente*" del artículo 161, LGT.

Se aplican, por tanto, las normas generales (16). La interposición del recurso de reposición determina que durante su tramitación no corra el plazo del recurso económico-administrativo ulterior.

Ahora bien, esta doctrina vale en tanto el recurso de reposición fuese admisible. Si se han cumplido todos los requisitos para que el órgano ante el que se dirige pueda entrar a examinar la cuestión de fondo. Pero si no es así y concurre la falta de algún requisito de admisibilidad no subsanado o insubsanable—v. gr., haberse interpuesto fuera de plazo—, no se producirán los efectos típicos de la interposición, y, por tanto, no se producirán los efectos típicos del plazo para interponer el económico-administrativo.

#### b) *Improcedencia de simultanear el recurso de reposición y el económico-administrativo.*

El interesado podrá optar por interponer o no el recurso de reposición; pero una vez interpuesto, lo es con todas sus consecuen-

---

(16) GONZÁLEZ PÉREZ, *El procedimiento administrativo*, cit., págs. 799-800.

cias. Y, por tanto, somete al órgano competente la decisión del mismo, sin que sea admisible la interposición simultánea del económico-administrativo.

Así lo disponía el artículo 5.º del Reglamento de 1924. Y aun considerando sin vigencia este precepto, se llega a la misma conclusión en aplicación de los principios generales sobre los recursos administrativos.

## *B) Efectos de la decisión del recurso.*

### *1. Efectos jurídico-procesales.*

Si la interposición del recurso de reposición determinaba, según hemos visto, la interrupción del plazo para deducir el económico-administrativo (art. 161, LGT), es lógico que una vez resuelto expresamente, o terminado el procedimiento, corra el plazo.

Es admisible, pues, la interposición del recurso económico-administrativo, una vez agotada la reposición. A tal efecto, interesa destacar:

a) Que el recurso económico-administrativo podrá interponerse por la persona que interpuso el de reposición, en el supuesto de que fuese desestimado éste. Al mismo se refiere el artículo 161, LGT.

b) Ahora bien, en el supuesto de que el recurso de reposición fuere estimado totalmente, también quedaría expedita la vía económico-administrativa. Pues no hay que olvidar que en nuestro sistema económico-administrativo está legitimado para recurrir, no sólo el contribuyente o persona a cuyos derechos o intereses afecte el acto [art. 166, a) y b)], sino también el Interventor General y los Directores Generales del Ministerio de Hacienda [artículo 166, apartados c) y d), LGT]. Por lo que puede ocurrir que éstos considerasen procedente el acto impugnado en reposición, pero no al resolutorio de la reposición cuando fuese estimatorio total o parcialmente.

En este último supuesto, será admisible el económico-administrativo directamente contra la resolución de la reposición sin que quepa nueva reposición. Así lo dispone, recogiendo la regla general del artículo 126, LPA, el artículo 162, LGT.

## 2. Efectos jurídico-materiales.

a) En el supuesto de estimación del recurso se producen importantes efectos jurídico-materiales. La resolución del mismo se pronunciará sobre la anulación del acto impugnado (art. 124, LPA), y, en su caso, sobre la relación jurídico-tributaria a que el mismo se refiere. Normalmente, no se limitará a la anulación, sino que declarará la forma en que debe quedar la relación jurídica, modificando en tal sentido el contenido del acto anulado. Así podrá modificarle subjetivamente (declarando que era otra la persona obligada al pago de la deuda tributaria), o bien objetivamente (estableciendo otra base o cuota) o reconociendo la procedencia de una bonificación o exención.

Como es el mismo órgano el que dictó el acto impugnado y el que resuelve el recurso, no cabe plantearse siquiera la distinción entre la resolución del recurso y el acto de ejecución, pues en el mismo acto de resolución se rectificará en la forma que proceda el acto de gestión.

b) En cuanto a la admisibilidad de la *reformativo in pejus*, el problema se plantea en términos análogos al de la resolución de cualquier recurso administrativo (el art. 160, párrafo 2, LGT, contiene la misma norma que el art. 119, LPA) y, por supuesto, a cómo se plantea respecto de la reclamación económico-administrativa (art. 169, LGT) (17).

JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ,

Catedrático de Derecho Administrativo  
y Registrador de la Propiedad.

---

(17) GONZÁLEZ PÉREZ, *El procedimiento administrativo*, cit., págs. 806-807.