

I.-COMENTARIOS MONOGRAFICOS

EL RECURSO DE REPOSICION PREVIO Y EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SUMARIO: I. La entrada en vigor de la Ley de la Jurisdicción contencioso administrativa. II. El recurso de reposición como presupuesto del contencioso-administrativo.— III. El acto recurrible en vía contenciosa.—IV. El plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo.

I.—LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.

La disposición final primera de la Ley de 27 de diciembre de 1956 dispuso que la misma entraría en vigor a los seis meses de su publicación en el «B. O. del E.». Publicada el 28 de diciembre de 1956, se planteó el problema de la fecha exacta de su entrada en vigor, que fué resuelto por acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, de 18 de octubre de 1957, dictado como consecuencia de consulta planteada por la Presidencia del Gobierno. En dicho acuerdo se dice «que la Ley reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa de 27 de diciembre entró en vigor el día 27 de junio último».

Fijada, por tanto, la fecha de entrada en vigor, la consecuencia es obvia: los recursos contencioso-administrativos interpuestos desde el día 27 de junio último, se regirán por la nueva ley; los interpuestos antes de esta fecha se regirán por la legislación anterior. Como dice una Sentencia de 31 de mayo de 1958, los recursos interpuestos antes de entrar en vigor la Ley de la jurisdicción, se tramitarán, según la disposición transitoria tercera, según la legislación anterior. Y en Sentencia de 21 de junio de 1958 se afirma que también se tramitarán con arreglo a la legislación anterior los recursos de revisión interpuestos contra sentencias que decidieran recursos interpuestos antes de entrar en vigor la ley. Pero, presentado el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo después de entrar en

vigor la Ley de la Jurisdicción, no se aplica la legislación procesal anterior (Sentencia de 23-VI-1958) (1).

La profunda modificación que la nueva ley supone en nuestro régimen procesal administrativo y, concretamente, en el régimen jurídico del recurso de reposición, dará lugar a una jurisprudencia interesante, que ya ha comenzado a producirse. Y, precisamente, uno de los problemas primeros que se ha planteado y resuelto, en relación con la entrada en vigor, es el régimen jurídico del recurso interpuesto contra actos en materia de personal dictados antes del 27 de junio de 1957. A este respecto, la Sentencia de 22 de marzo de 1958 sienta la siguiente doctrina: «Si bien la ley actual de 27 de diciembre de 1956, superando ciertas interpretaciones formalistas, según frase de su preámbulo, advierte en el art. 55, con giro diverso, que el recurso contencioso se entablará indistintamente contra el acto que sea objeto de la reposición, el que resolviera ésta, o contra ambos a la vez, salvo el acto que decidiese el recurso de reposición reformare el impugnado, en cuya hipótesis el contencioso-administrativo se deducirá contra aquél, es pertinente subrayar, como consecuencia de la misión exegética y aplicativa de la norma legal que incumbe a los Tribunales, que el precepto a que alude ha de entenderse en el sentido de que el acto administrativo inicial y resolutorio del fondo del asunto se produzca con posterioridad a la Ley reguladora de esta jurisdicción, pues de lo contrario surgiría la prohibición contenida en la disposición transitoria quinta de aquélla».

La doctrina puede estimarse correcta. Pues si bien es cierto que en los supuestos generales no juega para nada la fecha en que fué dictado el acto contra el que se interpone el recurso contencioso-administrativo, sino la de la presentación del escrito de interposición, como señala expresamente el párrafo 1 de su disposición transitoria 3.ª, cuando se trata de asuntos en materia de personal hay que tener en cuenta la disposición transitoria 5.ª, que prohíbe el recurso contencioso-administrativo contra todos los actos que fueron excluidos por la Ley de 18 de marzo de 1944, si se dictaron antes de la entrada en vigor de la Ley. Ello impide, por tanto, la impugnación procesal de estos actos, aun cuando, interpuesto recurso de reposición contra los dictados antes de entrar en vigor la Ley de la Jurisdicción, la resolución de la reposición fuese posterior. En los demás casos, la única fecha a tener en cuenta para determinar la normativa aplicable es la de la presentación del escrito de interposición (2).

(1) El texto del Acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo y de la jurisprudencia que se cita, al comentar las disposiciones adicionales y transitorias de la ley, en GONZÁLEZ PÉREZ, *Justicia administrativa*. Madrid, 1958.

(2) Cfr. «Revista de Derecho procesal» (2.ª época), 1958, núm. 3, págs. 650 y ss.

II.—EL RECURSO DE REPOSICIÓN COMO PRESUPUESTO DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

La Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa, art. 52, considera al recurso de reposición previo, como presupuesto del contencioso-administrativo. De aquí que su art. 82 enumera entre las causas de «inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo», la siguiente (apartado e): «Que no se hubiere interpuesto, si fuere preceptivo, el recurso previo de reposición.» Ahora bien, dado el carácter antiformalista de la ley, se permite a la parte subsanar aquel posible defecto procesal en la forma prevista en el art. 129, párrafo 3. Por tanto, para que se declare la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo será necesario, no sólo que no se haya interpuesto el recurso de reposición siendo preceptivo, sino que no se haya subsanado en la forma señalada en aquel artículo.

Ahora bien, la Ley señala una serie de supuestos en los que el recurso de reposición no es necesario. Son los enumerados en el art. 53 de la propia Ley, que dice: «*Se exceptuarán del recurso de reposición...*» ¿Cómo ha de entenderse esta frase? ¿En el sentido de que no es admisible el recurso de reposición? ¿O considerando que no es preceptivo? La jurisprudencia, en alguna ocasión, a los efectos que después se señalan, ha entendido que el recurso de reposición, en tales casos exceptuados, no era admisible, por lo que su interposición, no produciría ningún efecto en el ámbito procesal. En este sentido, por ejemplo, la Sentencia de 30 de enero de 1958, en que se dice: «Prevenido en el art. 52 que como requisito previo a la interposición del recurso contencioso-administrativo deberá formularse recurso de reposición, en el que se expondrán los motivos en que se funde, no existiría duda alguna en cuanto a la admisibilidad del meritado recurso, de no verarlo los artículos 53, apartado a) y 58, número 3), apartado a), que exceptúa el primero, del recurso de reposición» los actos que implican la resolución de cualquier recurso administrativo, incluso el económico-administrativo», propugnando el segundo «que en los casos en que no sea preceptivo el recurso de reposición, el plazo de dos meses deberá contarse, cuando el acto impugnado deba notificarse personalmente, desde el día siguiente al de la notificación».

Si, desde un punto de vista teórico, dicha doctrina es admisible, no lo es en cambio a la luz de los principios flexibles en que se inspira la nueva ley, por las consecuencias a que aquella interpretación da lugar, que después examinaremos. De aquí que haya sido censurada (3) y que la nueva Ley de procedimiento administrativo, que entra en vigor el 1 de noviembre de 1958 haya salido al paso de la misma, reconociendo al recurso de reposición

(3) GONZÁLEZ PÉREZ, *Derecho procesal administrativo*. Tomo III, 1958, págs. 46 y 55.

carácter potestativo en los supuestos enumerados en el art. 53 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa (art. 126, párrafo 2 de la Ley de procedimiento administrativo).

III.—EL ACTO RECURRIBLE EN VÍA CONTENCIOSA.

De sobra conocida era la reiterada doctrina jurisprudencial que consideraba necesario interponer el contencioso-administrativo contra el acuerdo primitivo y no contra el resolutorio del recurso de reposición, declarando no admisibles los contenciosos que se interponían contra este último. Conocida es también la crítica unánime de la doctrina. Varias veces ha sido recogida en estas páginas.

Pues bien, a fin de salir al paso de aquella formalista interpretación, la nueva Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa, en su art. 55 dispone que «el recurso contencioso-administrativo se deducirá indistintamente contra el acto que sea objeto del de reposición, el que resolviere ésta, o contra ambos a la vez», excepto si el acto que decidiere el recurso de reposición reformare el impugnado, en cuyo caso el contencioso-administrativo se deducirá contra aquél.

Parecía lógico que, aun antes de entrar en vigor la ley, las Salas aplicaran este equitativo criterio a aquellos recursos interpuestos con anterioridad. Pues resulta absurdo que, mientras unos recursos se resuelven con equidad, otros lo son aplicando los más rígidos criterios formalistas. No obstante, no ha sido así. Y las Salas de lo contencioso-administrativo, fieles a sus viejos principios, siguen manteniendo su famosa doctrina cuando deciden recursos de los que se interpusieron antes de la entrada en vigor de la nueva Ley. En este sentido, por ejemplo, la Sentencia de 2 de junio de 1958, nos dice: «Que el presente recurso contencioso-administrativo ha sido interpuesto por el actor . . . contra el acuerdo desestimatorio del recurso de reposición . . . y esto sentado es incuestionable . . . que el recurso fué deducido de manera ineficaz, al no ejercitarse la acción contra el acuerdo sustantivo, susceptible de originar la vulneración del derecho que se pretende reparar y si contra el denegatorio de la reposición, requisito rituario previo, carente de sustantividad propia para ser objeto del recurso contencioso-administrativo, originando un estado procesal anómalo, que, según tiene declarado este Tribunal Supremo, en copiosa jurisprudencia, obliga a resolver el caso con la fórmula general de absolución de la demanda».

Esperemos que sea la última vez que nos ocupemos de esta doctrina jurisprudencial, ante la aplicación de la nueva ley a todos los procesos administrativos, una vez resueltos los incoados antes de su entrada en vigor.

IV.—PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

El problema se plantea respecto de aquellos casos en que, no siendo el recurso de reposición presupuesto del contencioso-administrativo, se interpone por la parte demandante, con la finalidad de lograr que el órgano que dictó el acto revoque o anule el anteriormente dictado. En tales casos, ¿se interrumpe el plazo para presentar el escrito de interposición del contencioso-administrativo? Como antes se indicó, la jurisprudencia había entendido que, no siendo admisible el recurso de reposición en los casos enumerados en el art. 53 de la Ley de la jurisdicción, su interposición no producía efecto alguno en el ámbito procesal. En tal sentido, por ejemplo, la sentencia antes citada de 30 de enero de 1958.

No obstante, la Ley de procedimiento administrativo ha superado esta doctrina jurisprudencial, y en su art. 126, párrafo 2, se dice que «en los casos enumerados en el art. 53 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa, cabrá interponerse el recurso de reposición con carácter potestativo. De haberse interpuesto, el plazo para el contencioso-administrativo empezará a contarse en la forma prevista en el art. 57, párrafos 1 y 2 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa».

JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ.

