



NOTAS

REGIMEN DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL CODIGO DE LA CIRCULACION

35.072.23:351.81(46)(094)

Por JUAN ORTIZ DE MENDIVIL

Sumario: 1. Antecedentes.—2. El recurso de alzada en el Decreto de 26 de diciembre de 1968.—3. Observaciones críticas.

1. Antecedentes

EL decreto 3268/1968, de 26 de diciembre, por el que se modificaron determinados artículos del Código de la Circulación, vino, entre otras cosas, a innovar el régimen de recursos ordinarios administrativos, particularmente el recurso de alzada (1).

Antes de la entrada en vigor del mencionado Decreto, la regulación del curso de alzada se hallaba contenida en los hoy derogados artículos 292 y 293 del Código de la Circulación, en la redacción que recibiera este cuerpo legal por decreto de 25 de septiembre de 1934.

En síntesis, el esquema del recurso de alzada previsto en el decreto del 34 era el siguiente:

(1) Artículo 285.

- Procedía contra las resoluciones motivadas por infracciones de los preceptos del Código (2).
- El plazo para interponerlo era de quince días, computados desde la fecha en que se hubiera dictado la sanción.
- Se presentaba ante la autoridad sancionadora (3).
- Se resolvía por la Dirección General de Caminos o de Industria, según los casos.
- Se condicionaba su efecto (posibilidades de estimación de la pretensión del recurrente) (4) al hecho de la comparecencia del interesado en tiempo hábil, ante la autoridad idónea, dentro de plazo, en escrito fundamentado, acompañado—en caso de impugnación de multas (5)—del documento que acreditara el haberse efectuado el depósito de la sanción en la Caja General de Depósitos (6). Y nada más.

Este tratamiento del recurso de alzada que ha quedado expuesto se vió afectado, al menos teóricamente, por la aparición posterior de la ley de Procedimiento administrativo, que como es sobradamente

(2) Artículo 292: «Contra las providencias que dicten los ingenieros jefes de las respectivas dependencias por infracciones de este Código, podrá interponerse recurso de alzada ante la Dirección General de Caminos, o, en su caso, de la de Industria, dentro del plazo de quince días, contados desde la fecha en que haya sido dictada la sanción que corresponda. Por lo que se refiere a las multas impuestas por las autoridades municipales, podrán ser interpuestos contra ellas los oportunos recursos dentro de los ocho días siguientes al de su notificación.» (Este último párrafo fue redactado según decreto de 9 de diciembre de 1935.)

(3) Artículo 293 a): «El recurso de alzada se presentará al ingeniero jefe de la dependencia en que se haya tramitado el expediente, y al que lo elevará, con su informe, a la Dirección General de Caminos o de Industria para la resolución que proceda.»

(4) Artículo 293 b): «Los recursos de alzada quedarán sin efecto si el interesado no compareció personalmente por escrito dentro del tiempo hábil que se dice en el artículo 289, apartado b); si no se presentan conforme a lo preceptuado en el apartado anterior al ingeniero jefe correspondiente; si se presentaran fuera del plazo y si en ellos no se precisan los fundamentos que lo motivaron.»

(5) Artículo 293 c): «Para tramitar cualquier recurso de alzada será requisito indispensable acreditar que se ha depositado el importe de las sanciones impuestas en la Caja General de Depósitos o en la pagaduría de la dependencia en que se haya tramitado el expediente. Los depósitos se consignarán a disposición de los ingenieros jefes, quienes los harán efectivos, bien para el cobro de las sanciones impuestas o para devolución a los interesados, si los recursos interpuestos se resolvieran a su favor.»

(6) A este respecto, y en esta misma Revista, la Nota «La consignación del importe de la multa como requisito para la admisibilidad del recurso».

conocido, vino a implantar un régimen uniforme en cuanto al ejercicio del derecho de recurso en vía administrativa, que no admitía excepciones (7).

En términos generales, sin embargo, entre el contenido de los artículos 292 y 293 del Decreto de 25 de septiembre de 1934, y la regulación del recurso de alzada en la ley de Procedimiento, no había divergencias significativas (8). En realidad, este último texto legal, con superioridad técnica manifiesta, había venido a establecer una regulación general del recurso ordinario de alzada, desplazando las peculiaridades e imprecisiones que este recurso había presentado en diversos textos administrativos.

2. El recurso de alzada en el Decreto de 26 de diciembre de 1968

En la vigente redacción del Código de la Circulación, contra las resoluciones dictadas en expedientes sancionadores podrá interponerse recursos de alzada dentro del plazo de quince días, que se tramitará *con arreglo a la ley de Procedimiento administrativo* (9), poniendo fin a la vía administrativa los acuerdos recaídos en los citados recursos (10).

Ahora bien, si no se hubiera formulado escrito de descargo, conforme a lo prevenido en el articulado relativo a la instrucción de expedientes sancionadores promovidos con fundamento en denuncia (11), los hechos que se consignen y sirvan de base a la resolución dictada *no podrán ser combatidos en el recurso, que sólo podrá basarse en error en la calificación de aquéllos o indebida graduación en la sanción impuesta*, en su caso (12).

3. Observaciones críticas

Observemos, pues, inmediatamente, lo ilusorio de la declaración precedente: «se tramitará con arreglo a la ley de Procedimiento administrativo». Nadá más lejos, por cierto, a la letra, al espíritu, y a la interpretación sistemática que la ley de Procedimiento, y

(7) Artículo 1.4 de la ley de Procedimiento administrativo.

(8) Excepción hecha, desde mi punto de vista, del requisito relativo al depósito previo de la multa en la Caja General de Depósitos. Ver supra nota 6.

(9) Artículo 285.1 del decreto de 26 de diciembre de 1968.

(10) Artículo 285.3.

(11) Inciso b) del artículo 282.

(12) Artículo 285.5.

no ya de ésta, sino de la totalidad del montaje jurídico-procesal administrativo.

Lo cierto es que la ley de Procedimiento no tiene prevista en forma alguna esta importantísima limitación, establecida para el recurso de alzada en el Código de la Circulación.

Muy por el contrario, el criterio general recogido en su normativa es el de la máxima generosidad en la fundamentación del recurso (13) con aportación en fase de recurso de todo el material posible para el enjuiciamiento de la cuestión de fondo (14). Es decir, el predominio, dentro de lo posible, del fondo sobre la forma; la constatación exacta de que el recurso administrativo no es aún terreno jurisdiccional, sino vía administrativa, habiéndose arbitrado el régimen de recursos para, precisamente, evitar el litigio, en beneficio de la Administración y del administrado.

Pero es que, aun en el terreno puro de la jurisdicción administrativa, el recibimiento del proceso a prueba está previsto con carácter general, tanto en el recurso ordinario contencioso-administrativo en primera instancia (15), como en el ordinario de apelación contencioso-administrativo (16).

En definitiva, el carácter de recurso ordinario que tiene el recurso de alzada es incompatible con la regulación y el tratamiento que, recibido por la nueva redacción dada al Código de la Circulación.

El decreto 3268/1968, de 26 de diciembre, ha venido a configurar el recursos administrativo ordinario de alzada como una especie de recurso de casación (17). Ahora bien, el recurso de casación es un re-

(13) Artículo 115 de la ley de Procedimiento administrativo: «Los recursos de alzada pueden fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación del poder.»

(14) Artículo 117 de la ley de Procedimiento administrativo: «Para la resolución de los recursos administrativos ordinarios será de aplicación lo establecido en el artículo 91, párrafo 1 (puesta de manifiesto a los interesados para alegaciones y presentación de documentos y justificaciones), cuando hayan de tenerse en cuenta *nuevos hechos* o documentos no recogidos en el expediente originario.»

(15) Artículo 74.3 de la LJCA: «Se recibirá el proceso a prueba cuando exista disconformidad en los *hechos* y estos fueran de indudable trascendencia, a juicio del Tribunal, para la resolución del pleito. La prueba se desarrollará con arreglo a las normas establecidas en el proceso civil ordinario, si bien el plazo será de treinta días comunes para proponer y practicar.»

(16) Artículo 99.3 de LJCA: Recurso ordinario de apelación. Recibimiento del proceso a prueba.

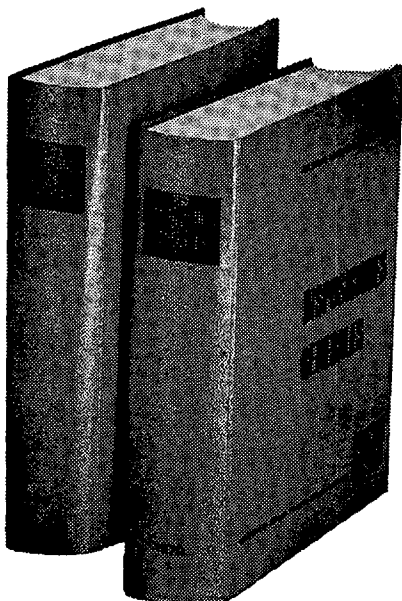
(17) Obsérvese la redacción del artículo 1.692 de la LEC: «Habrà lugar al recurso de casación por infracción de ley o de doctrina legal: 1.º Cuando el fallo contenga violación, interpretación errónea o aplicación indebida de las leyes (o doctrinas legales) aplicables al caso.»

curso extraordinario, un recurso que como extraordinario que es, no se da, como es sabido, mientras no hayan apurado los ordinarios; un recurso, que como ha señalado la jurisprudencia, tiene un ámbito limitadísimo y una fisonomía formalista en cierta medida, que veda al Tribunal Supremo para realizar una nueva y *completa* valoración jurídica del pleito y le obliga, en tesis general, a ceñirse al examen de las infracciones o errores denunciados.

Tratar un recurso ordinario como extraordinario; hacer uso de una especie de *ficta confessio* (18) de funcionamiento automático, parece, con independencia de las repercusiones de tipo práctico—crisis de los principios básicos incorporados a la ley de Procedimiento administrativo— (19) un error doctrinal grave.

(18) El que la no formulación de escrito de descargos cierre la posibilidad a la discusión posterior de los hechos objeto de la denuncia en fase de recurso, supone una especie de *ficta confessio* semejante al «apercibimiento» de tener por *confesso* previsto en el artículo 583 de la LEC.

(19) El criterio unificador ha sido ya atacado por la ley de Orden público de 30 de julio de 1959, en su artículo 21.



**COLECCION LEGISLATIVA
DE ESPAÑA**

**DISPOSICIONES
GENERALES**

**UNICO REPERTORIO LEGISLATIVO
OFICIAL Y AUTENTICO**

- recoge todas las disposiciones de carácter general publicadas en la «Gaceta de Madrid»
- en fascículos quincenales, que facilitan el conocimiento inmediato de la legislación, con plena garantía
- encuadernables en dos volúmenes semestrales de fácil manejo
- sus cuatro índices mensuales (de materias, por Departamentos, cronológico y numérico), que se refunden progresivamente cada tres meses, llevan directamente a la norma o normas aplicables en cada caso concreto
- el Boletín Oficial del Estado pone a disposición de los suscriptores de «Disposiciones Generales» sus servicios de encuadernación, que realizan este trabajo con rapidez y un costo de 75 pesetas cada volumen semestral

Formato 21 x 27,5 cm.

Precio de la suscripción anual,
índices incluidos, 350 pesetas.

Números sueltos: ordinario, 30 pesetas;
especial (más de 100 págs.), 40 pesetas.

Las suscripciones se cuentan por años naturales, cualquiera que sea la fecha en que el suscriptor solicite el alta.

**Información, suscripciones y venta de ejemplares:
Boletín Oficial del Estado (Ediciones)-Trafalgar, 29-Madrid 10**

