Manual de Dereito administrativo
Revista de Derecho Público: Teoría y Método
pp. 819-843
Madrid, 2026
Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales
DOI: 10.37417/ManDerAdm/L33
© Antonio Fortes Martín
Editado bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0 International License.

LECCIÓN 33
CONTROL INTERNO DA ADMINISTRACIÓN

Antonio Fortes Martín
Universidade Carlos III de Madrid

SUMARIO: 1. APROXIMACIÓN Á ACTIVIDADE DE CONTROL INTERNO: 1.1 Sentido e alcance do control interno; 1.2. A súa delimitación co control xudicial e con outros controis externos.—2. O CONTROL INTERNO DA ADMINISTRACIÓN E DA SÚA ACTUACIÓN: 2.1. O control interno da Administración; 2.2. O control interno da actuación da Administración e a revisión de actos en vía administrativa.—3. A REVISIÓN DE OFICIO.—4. A DECLARACIÓN DE LESIVIDADE.—5. A REVOGACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.—6. A RECTIFICACIÓN DE ERROS MATERIAIS E ARITMÉTICOS.—7. LÍMITES Á REVISIÓN.—8. O SISTEMA DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS: 8.1. O presuposto necesario dos recursos administrativos; 8.2. A tramitación dos recursos administrativos: *8.2.1. A preparación e interposición do recurso; 8.2.2. A tramitación do recurso; 8.2.3. A resolución do recurso;* 8.3. Os tipos de recursos administrativos: *8.3.1. Os recursos ordinarios; 8.3.2. O recurso extraordinario de revisión.*—9. OUTRAS FÓRMULAS ALTERNATIVAS DE CONTROL.—10. BIBLIOGRAFÍA: 10.1. Bibliografía citada; 10.2. Bibliografía complementaria recomendada.

1. APROXIMACIÓN Á ACTIVIDADE DE CONTROL INTERNO

1.1. Sentido e alcance do control interno

1. O concepto convencional de control evoca a actividade de comprobación, fiscalización, intervención, segundo o Dicionario da RAE. A categoría xurídica de

control representa unha **función de tutela ou vixilancia** sobre a actuación ou xestión doutro suxeito. É por iso polo que co control un suxeito (ou órgano) proxecta de maneira activa esa facultade de inspección, investigación, comprobación, vixilancia, exame ou revisión sobre outro suxeito (ou órgano) que de forma pasiva é controlado.

2. O control cualifícase de **interno ou externo** en función da pertenza de quen exerce esta actividade e quen se somete a ela a unha mesma ou a distinta organización. Dentro dun mesmo suxeito ou organización, como é o caso da propia Administración nos termos que xa nos constan (*supra* § 8.43), o control interno permite que un órgano (controlante) fiscalice a actuación doutro órgano (controlado).

3. A actividade de **control interno** non é propia nin exclusiva da Administración nin do dereito administrativo. O sistema de control interno existe tamén no mundo da **empresa privada** onde se xeneralizou o establecemento de programas de autocontrol da calidade dos procesos e dos produtos industriais, da seguridade e hixiene de produtos alimentarios, da xestión medioambiental ou do cumprimento de todas as normas que afectan a organización (mediante plans ou programas de *compliance* ou cumprimento normativo).

4. No caso da **Administración pública**, e con independencia agora da avaliación da xestión e a análise das políticas públicas como medio para o control de responsabilidades e a rendición de contas á sociedade, o control interno presenta un sentido e alcance distintos do propio do ámbito privado dada a especial entidade e significación do suxeito do que se predica (*supra* § 1.2). Porque este control interno constitúe unha **garantía da legalidade e da eficacia** esixidas tanto na estrutura interna como na actuación da Administración (*supra* § 14.7) en tanto que organización que, ademais, e como xa nos consta, baixo o mandato da Constitución (*supra* § 4.1) actúa sempre ao servizo do interese xeral.

5. O **control da Administración** é un dos elementos máis importantes do sistema administrativo. A saída á luz do **Estado de dereito** trouxo consigo (*supra* § 4.13 e 14) a suxeición da Administración e da súa enteira actuación ao principio de legalidade e o consecuente control desta.

6. Non nos resulta alleo, por esta mesma razón, que, a diario, os cidadáns interpoñan recursos ante a propia Administración que cuestionan a legalidade dalgunha decisión administrativa contraria aos seus intereses (nas máis diversas materias de tráfico, urbanismo, medio ambiente, seguridade cidadá, transportes, enerxía, comercio etc.). Ou que, mesmo, sexa a propia Administración a que ditando un acto administrativo proceda á súa ulterior revisión, de oficio e por ela mesma, ao comprobar que este acto incorre nalgunha tacha de ilegalidade (por exemplo, porque a propia Administración advirte que concedeu unha licenza de apertura dun bar musical sen lles conceder audiencia aos veciños que van resultar afectados polo ruído).

1.2. A súa delimitación co control xudicial e con outros controis externos

7. O control interno da Administración é un **control administrativo**. É importante salientar esta idea como queira que o estudo do control administrativo é un control despregado internamente sobre a Administración, pero pola propia Administración.

8. En paralelo a ese control interno pódese constatar a existencia doutros controis distintos, e o **control xudicial** é o máis relevante como control externo da Administración baixo o fundamento constitucional do art. 106.1 da Constitución española, CE (*infra* § 34). Malia que o control xudicial actuado polos xulgados e tribunais da orde xurisdicional contencioso-administrativa é o máis destacado da panoplia de controis externos existentes non é, emporiso, o único. É posible recoñecer outros controis externos non xudiciais actuados por outros suxeitos que non integran nin forman parte do Poder Xudicial.

9. Podémonos referir a un primeiro tipo de **controis externos** desenvolvidos por **órganos constitucionais ou estatutarios**, como o control exercido na defensa do conxunto de dereitos recoñecidos polo Título I CE polo Defensor do Pobo (art. 54 CE) e os seus homónimos autonómicos e locais [como como a Valedoría do Pobo en Galicia ou o Síndic de Greuges do Concello de Barcelona]; ou o control da xestión económico-financeira das administracións públicas e demais suxeitos integrantes do sector público despregado polo Tribunal de Contas (art. 136.1 CE) e os órganos autonómicos correspondentes [o Consello de Contas en Galicia ou a Sindicatura de Contas en Cataluña e Valencia]. Xunto cos anteriores, proliferan na actualidade os controis externos desenvolvidos por **autoridades administrativas independentes**, como o Consello de Transparencia e Bo Goberno, a Autoridade Independente de Responsabilidade Fiscal e Autoridade Independente para a Igualdade de Trato e a Non Discriminación e as máis recentes Autoridade Independente de Protección do Informante e Autoridade Administrativa Independente para a Investigación Técnica de Accidentes e Incidentes Ferroviarios, Marítimos e de Aviación Civil, ou a vindeira Autoridade de Defensa do Cliente Financieiro, entre outros.

10. A finalidade principal dos controis mencionados é a de garantir a **legalidade** da actuación administrativa, pero tamén a de garantir a correcta xestión de recursos públicos e evitar a corrupción. O control de legalidade da actuación da administración súmase ao **control político** que exerce o parlamento (en relación coa respectiva Administración estatal ou autonómica) e o pleno do concello (en relación coa Administración local) e ao **control social** que poden exercer directamente os cidadáns mediante os trámites participativos e de información e consulta pública (art. 82, 83 e 133 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas [LPAC] e art. 26 da Lei 50/1997, do 27 de novembro, do Goberno).

2. O CONTROL INTERNO DA ADMINISTRACIÓN E DA SÚA ACTUACIÓN

11. O control do aparello administrativo (MODERNE, 1982) sitúanos ante unha dobre realidade representada na dobre cara da Administración como "organización" e "actividade". En boa lóxica, o control interno despregado e actuado sobre a Administración debe abarcar necesariamente ambas as vertentes ou perspectivas polo que resulta oportuno diferenciar o control da Administración (como organización) do control do funcionamento da Administración (como actividade).

2.1. O control interno da Administración

12. O control interno da Administración como organización é aquel que se desprega **desde e cara á propia estrutura organizativa** da Administración.

13. Tratándose do caso concreto da Administración xeral do Estado (AXE), o artigo 19 da Lei 3/2015, do 30 de marzo, reguladora do exercicio do alto cargo da Administración xeral do Estado contempla a existencia da **Oficina de Conflitos de Intereses** (adscrita actualmente á Secretaría de Estado de Función Pública do Ministerio para a Transformación Dixital e da Función Pública) para, entre outras cuestións, garantir a transparencia do control do réxime de incompatibilidades así como os rexistros de actividades e de bens e dereitos patrimoniais dos altos cargos. Outra fórmula organizativa de control interno na AXE aparece constituída pola Inspección xeral de servizos de cada departamento ministerial (RD 799/2005, do 1 de xullo). Tamén a comisión de control, no seo do consello reitor de cada axencia estatal, para controlar a execución do contrato de xestión e a xestión económico-financeira (art. 108 ter. 5 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público [LRXSP]).

14. Dentro do complexo sector público é posible localizar manifestacións de control interno a partir da tutela exercida polas administracións xerais sobre as entidades integrantes do sector público institucional (organismos autónomos, entidades públicas empresariais, axencias). Unha interesante mostra atopámola no art. 85 LRXSP que instaura un control de eficacia e de supervisión continua para todas as entidades integrantes do sector público institucional estatal (*supra* § 9.43). Co **control de eficacia**, os entes pertencentes ao sector público institucional estatal quedan sometidos á disciplina de control exercida, a través das inspeccións de servizos, polos departamentos ministeriais dos que dependan ou estean vinculados e deberán acreditar "o cumprimento dos obxectivos propios da actividade específica da entidade e a adecuada utilización dos recursos, consonte o establecido no seu plan de actuación".

15. O ministerio que exerza a **tutela funcional** sobre unha sociedade mercantil estatal (*supra* § 9.67 e 70) está chamado a despregar sobre esta un control funcional e de eficacia (art. 176 e 177 en relación co art. 166.2 da Lei 33/2003, do 3 de novembro, do patrimonio das administracións públicas [LPAP]). Desde outro ámbito máis específico, o artigo 40.4 do Real decreto lexislativo 2/2011, do 5 de setembro, polo que se aproba o texto refundido da Lei de portos do Estado e da Mariña Mercante, recoñece unha específica función de control interno actuada pola entidade Portos do Estado sobre o enteiro sistema portuario estatal co fin de analizar a seguridade dos activos, a fiabilidade da información financeira e o cumprimento da normativa que resulte aplicable.

16. Este control de eficacia resulta complementario da **fiscalización e do control contable e da xestión económico-financeira** (*supra* § 29.57) exercido pola Intervención Xeral da Administración do Estado, tanto a través do control financeiro permanente e a auditoría pública (Lei 47/2003, do 26 de novembro, xeneral orzamentaria [LXP]) como por medio do seguimento do déficit público, o control das subvencións e as axudas públicas e a loita contra a morosidade nas operacións comerciais das entidades do sector público (Lei 58/2003, do 17 de decembro, xeral tributaria [LXT]).

17. Unha manifestación moi concreta e actual do papel da Intervención Xeral da Administración do Estado como autoridade de control atopámola na execución dos fondos *EU Next Generation* (art. 21 do Real decreto lei 36/2020, do 30 de decembro). A execución do Mecanismo Europeo de Recuperación e Resiliencia, a través do Plan estatal de recuperación, transformación e resiliencia, obriga

os Estados membro para establecer un **sistema de control interno eficaz e eficiente** o que provocou diversas adaptacións dos mecanismos clásicos de control, baseados principalmente na certificación do gasto, para pasar a sustentarse en sistemas de información de xestión e seguimento así como o cumprimento de certos fitos e obxectivos (art. 11 e 3 da Orde HFP/1030/2021, do 29 de setembro, pola que se configura o sistema de xestión do Plan de recuperación, transformación e resiliencia). A incorporación dunha maior flexibilidade na xestión orzamentaria e na fiscalización previa dos procedementos de control relacionados coa utilización dos fondos conduce á instauración de novos controis internos, como a aprobación obrigatoria dun plan de medidas antifraude por parte da entidade, decisora ou executora que participe na execución das medidas do Plan de recuperación, transformación e resiliencia (art. 6 da Orde HFP/1030/2021, do 29 de setembro), cuxa coordinación lle corresponde á Intervención Xeral da Administración do Estado.

18. Xunto co control de eficacia, o artigo 85 LRXSP contempla a chamada **supervisión continua**. Esta supervisión continua das entidades do sector público institucional estatal é despregada polo Ministerio de Facenda, a través da Intervención Xeral da Administración do Estado (adscrita á Secretaría de Estado de Orzamentos e Gastos do devandito ministerio) e prolóngase durante toda a vida xurídica do organismo ou entidade en cuestión. A supervisión continua alcanza, ademais da sustentabilidade financeira da entidade, a constatación da pervivencia das circunstancias que motivaron a creación do ente institucional e á da concorrencia da causa de disolución do ente en cuestión en caso de incumprimento dos fins que motivaron a súa creación ou no caso de que o seu mantemento non resulte propicio para a consecución daqueles.

2.2. O control interno da actuación da Administración e a revisión de actos en vía administrativa

19. O **control interno do funcionamento** da Administración é un control completamente formalizado como **control xurídico** en termos administrativos. Este control interno da actuación da Administración entraña unha garantía da legalidade e a oportunidade de todas as decisións que adopta a Administración e abarca a enteira actuación administrativa e, polo tanto, a todos os tipos de actividade administrativa fundada no principio de responsabilidade pola xestión (*supra* § 14.21). Unha garantía, en todo caso, representada en: i) a eficacia na actuación administrativa; ii) a recondución do poder público desviado da súa función ao servizo do interese xeral; e iii) o restablecemento dos dereitos dos cidadáns eventualmente vulnerados por unha actuación administrativa que, tras o seu control, queda corrixida e, no seu caso, eliminada.

20. Os instrumentos de control interno da actuación administrativa estúdanse en sede da denominada **revisión de actos en vía administrativa**, que inclúe os mecanismos de reacción da Administración fronte á suposta invalidez dun acto (*supra* § 17.75). A formalización xurídica do control interno presenta a particularidade de atopar acomodo en sede administrativa a través da propia actuación (función) revisora da Administración. É a propia Administración autora do acto a que, internamente, ben decide revisalo para pasar a eliminalo do ordenamento xurídico, ben coñece (e

decide) dos recursos administrativos interpostos contra un acto que, nun ou outro caso, estímase contrario a dereito.

21. A revisión de actos administrativos atopou tradicionalmente no **dereito positivo** a mesma regulación normativa desde a vella Lei do 17 de xullo de 1958 de procedemento administrativo (LPA), pasando pola Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, ata a actual LPAC. As tres disposicións mencionadas inclúen un título (na actualidade, Título V da LPAC) dedicado a "a **revisión dos actos en vía administrativa"** onde se vertebra unha dobre posibilidade de revisión, a saber, a **revisión de oficio**, en sentido amplo (regulada na actualidade no Capítulo I, art. 106 a 111 da LPAC) e os **recursos administrativos** (Capítulo II, art. 112 a 126 da LPAC). Ambas as posibilidades constitúen as especies do *genus* revisión de actos onde aparece comprometida a legalidade dun acto que é revisado de novo pola propia Administración autora deste —a iniciativa propia ou do suxeito destinatario deste que procede á súa impugnación—.

22. A revisión de actos en vía administrativa e a consecuente **anulación** dun acto administrativo ten lugar por **motivos de legalidade**. Existe no acto algún defecto (foi ditado por un órgano manifestamente incompetente ou sen respectar algún trámite esencial do procedemento) que lastra a súa legalidade e, polo tanto, faino inválido. Ante esta situación, a propia Administración autora do acto decide ou vén obrigada a anular ese acto inválido ao concorrer no mesmo un vicio de nulidade ou de anulabilidade. Deixando para máis adiante a anulación dun acto como consecuencia da súa impugnación a través da vía administrativa de recursos, a **facultade de revisión de oficio** tendente á pretendida anulación do acto varía ou presenta diversos condicionantes en función, primeiro, do tipo de vicio que arrastre o acto que a Administración pretende anular; e, paralelamente, e en segundo termo, como consecuencia do alcance que este acto presente na esfera xurídica do destinatario do acto. Así, pódense expor dúas posibilidades diferentes coincidentes coa regulación contida nos artigos 106 e 107 LPA que regulan, respectivamente, a **revisión de oficio de actos nulos** (*infra* § 33.24) e a **declaración de lesividade de actos anulables** (*infra* § 33.33). En ambas, o órgano competente pode acordar a suspensión da execución do acto se esta pode causar prexuízos de imposible ou difícil reparación (art. 108 LPAC).

23. Con independencia do anterior, tanto a LPAC, como a lexislación anterior a ela, introducen indebidamente, dentro do capítulo dedicado á revisión de oficio, un precepto referido á **revogación** e á **rectificación de actos** (art. 109 LPAC). O teor literal da disposición e a súa localización sistemática inducen a interpretar que a revogación e a rectificación de actos constitúen tamén manifestacións da xenérica revisión administrativa de actos e, máis en concreto, da revisión de oficio. Emporiso, a revogación non representa unha sorte máis de revisión de oficio na que quede comprometida a legalidade do acto, por máis que se sostivo a existencia da mal chamada revogación por motivos de legalidade, onde a Administración actúa unha facultade extintiva do acto (*infra* § 33.39). Como tampouco o é a pura e mera corrección de erros materiais ou aritméticos que non comprometen a validez do acto e onde non se entra realmente nunha revisión administrativa con toda a carga substantiva que esta supón (*infra* § 33.45). Demóstrase con iso, nos termos apuntados por CHINCHILLA MARÍN (2024: 25 e 26), a falta de coherencia do lexislador á hora de utilizar categorías que son completamente distintas pero que chegan a utilizarse con tal grao de flexibilidade que se consideran, aínda que de forma indebida, mesmo intercambiables.

3. A REVISIÓN DE OFICIO

24. A revisión de oficio constitúe unha facultade da Administración formalizada como unha auténtica **potestade administrativa** (claramente no caso das entidades locais nos termos que recoñecen os art. 4.1.g) e 53 da Lei 7/85, do 2 de abril, reguladora das bases do réxime local: LBRL). Esta potestade de autotutela habilita a Administración para volver examinar un acto previamente ditado por ela mesma co fin último de eliminalo do ordenamento xurídico porque este acto adoece dalgún vicio de invalidez. A revisión de oficio, como especie dentro do *genus* revisión de actos, sitúanos nunha manifestación de poder da Administración conforme ao cal ela mesma (de oficio) decide potestativamente (ou porque veña, mesmo, obrigada) suprimir un acto por outro posterior de sentido contrario.

25. Sobre a base do disposto no artigo 106 LPAC, **se o acto puxo fin á vía administrativa ou non foi recorrido en prazo**, gañando consecuentemente firmeza, pero arrastra algún vicio de **nulidade de pleno dereito**, a Administración debe emprender obrigatoriamente a súa revisión ("declararán") no caso dos actos e pode ("poderán declarar") proceder á revisión ao se tratar de disposicións. O exercicio imperativo desta potestade de revisión manifesta unha evidente tensión entre, por unha banda, o principio de seguridade xurídica ao mantemento dun acto que, ademais, é firme para os efectos xurídicos chamados a producir e, doutra banda, o principio de legalidade como consecuencia dos vicios (de nulidade) que arrastra e que impiden que, pese ao transcurso do tempo, o acto poida sandar (STS do 17 de xaneiro de 2006, ECLI:ES:TS:2006:365).

26. A facultade de revisión pode exercerse **en calquera momento**, como queira que a acción de nulidade é imprescritible, aínda que neste sentido, a xurisprudencia limitou a facultade revisora en casos de transcurso excesivo de tempo cando este lapso de tempo pode chegar a comprometer o interese de terceiros ante a falta de acción desde que se tivo coñecemento do ditado do acto ou evidénciase mala fe; en definitiva, a revisión de oficio non pode converterse nun modo de eludir o réxime de prazos para a interposición do recurso correspondente (STS do 3 de xullo de 2018, ECLI:ES:TS:2018:2715). Agora ben, o anterior non obsta para recoñecer, consonte unha recente liña xurisprudencial, unha singularidade en relación cos actos administrativos consentidos que non foron obxecto de recurso no prazo establecido e que ulteriormente se demostran nulos de pleno dereito por infracción do dereito europeo. Neses casos, e pese ao tempo transcorrido, os actos nulos poden ser removidos a través do procedemento de revisión de oficio do artigo 106 LPAC (STS do 25 de novembro de 2022, ECLI:ES:TS:2022:4314, entre outras ditadas na mesma data e STS do 29 de novembro de 2023, ECLI:ES:TS:2023:5135).

27. O procedemento de revisión de oficio pode iniciarse por iniciativa propia da Administración (**revisión de oficio *stricto sensu***) ou a solicitude de interesado (exercendo a chamada **acción de nulidade**). Esta acción unicamente resulta válida para a revisión de oficio de actos administrativos como queira que o artigo

106.2 LPAC non lles recoñece lexitimación aos interesados para exercer unha acción de nulidade tendente á revisión de oficio de disposicións xerais (STS do 25 de febreiro de 2022, ECLI:ES:TS:2022:657 e STS do 30 de novembro de 2022, ECLI:ES:TS:2022:4393).

27 *bis.* A xurisprudencia non é unánime á hora de determinar se, solicitada a revisión de oficio dun acto que se considera nulo de pleno dereito e a Administración non accede a esta, os tribunais poidan declarar directamente nas súas sentenzas a nulidade do acto ou ben procede retrotraer as actuacións ao momento da petición non atendida pola Administración para que esta, unha vez tramitado o procedemento de revisión de oficio, se pronuncie sobre a concorrencia da causa de nulidade. Á vista da ausencia dunha regra xeral e clara haberá que atender as circunstancias de cada caso en concreto para optar por unha ou outra alternativa (STS do 19 de decembro de 2022, ECLI:ES:TS:2022:4847 e todas as que nela cítanse no FX 3).

27 *ter.* Por outra banda, resulta necesario ter en conta que non pode utilizarse a acción de nulidade para reabrir a revisión do acto polos mesmos motivos que xa fosen resoltos na vía administrativa (e mesmo xudicial) esgotada. Como o que a Administración actúa coa facultade de revisión é un novo procedemento de revisión de oficio, o transcurso de seis meses desde o inicio do devandito procedemento sen que recaese resolución propicia a caducidade deste (no suposto dun procedemento iniciado de oficio pola propia Administración) ou a desestimación por silencio administrativo negativo (se o procedemento de revisión foi instado por solicitude do interesado).

28. Convén ter en conta que a posibilidade arbitrada polo artigo 106 LPAC para que a revisión de oficio sexa **instada por un interesado** obriga a fundamentar convenientemente a solicitude de revisión de oficio nalgunha das **causas de nulidade** do artigo 47.1 LPAC e sempre e cando non se desestimasen en canto ao fondo outras solicitudes substancialmente iguais con anterioridade, o que inclúe a interposición previa dun recurso administrativo sustentado nos mesmos motivos de nulidade do acto. Neses casos, o órgano competente para a revisión de oficio pode decidir motivadamente a inadmisión da solicitude sen necesidade de solicitar o ditame do Consello de Estado ou do órgano consultivo autonómico correspondente. E malia que cabe recurso contencioso-administrativo contra aquela inadmisión, a eventual estimación do recurso todo o máis que conduce é a impoñerlle á Administración a obrigación de tramitar a revisión de oficio que foi instada no seu momento polo interesado.

29. Con independencia da forma de iniciación do procedemento de revisión de oficio, para poder declarar a nulidade do acto que se revisa, a Administración debe obter previamente un **ditame favorable do Consello de Estado** ou órgano consultivo equivalente da comunidade autónoma.

30. Con estas premisas, a intención última non é outra que **declarar de oficio** a nulidade de pleno dereito do acto perante a concorrencia dalgún dos supostos taxados do art. 47.1 LPAC (*supra* § 17.71) constituíndo unha obriga imperativa para a Administración ao tratarse dunha cuestión de orde pública (LÓPEZ MENUDO, 2022: 27 e 42).

31. Ao declarar a nulidade dunha disposición ou acto, a Administración pode establecer nesa mesma resolución a indemnización que proceda recoñecer o interesado se se dan as circunstancias previstas nos artigos 32.2 e 34.1 LRJSP para o recoñecemento da responsabilidade patrimonial da Administración (*supra* § 32.33).

Agora ben, tratándose dunha disposición non quedan comprometidos os actos firmes ditados en aplicación daquela; por exemplo, unha liquidación tributaria para o pago dunha taxa municipal por ocupación do espazo público no mercado semanal dunha localidade virada a un comerciante e non recorrida no seu día por este e que trae causa dunha ordenanza municipal para a regulación da venda ambulante que posteriormente é declarada nula.

4. A DECLARACIÓN DE LESIVIDADE

32. Para o suposto de que o acto, favorable para o interesado, presente algún vicio xa non de nulidade senón de anulabilidade do artigo 48 LPAC, o artigo 107 LPAC incrementa, en boa lóxica, os requisitos e condicións da revisión de oficio tendente á anulación do acto. De modo que a principal diferenza co artigo 106 LPAC é que agora a Administración xa non pode declarar de oficio e por si mesma a anulación do acto, a salvo o suposto dos actos de gravame anulables, onde a Administración pode proceder libremente á súa anulación, así como o dos actos de gravame ou desfavorables que, sen arrastrar vicios de invalidez e non tratándose por iso dun suposto de anulación, a Administración pode revogar en calquera momento (*infra* § 33.38 e 41). Por contra, e ao tratarse de actos favorables anulables, a Administración debe previamente formular unha **declaración de lesividade** para o interese público contra eses actos favorables que sexan anulables como presuposto necesario para a súa ulterior impugnación ante a orde xurisdicional contencioso-administrativa, tal e como de igual modo prescribe o artigo 19.2 da Lei 29/98, do 13 de xullo, reguladora da xurisdición contencioso-administrativa (LXCA).

33. A declaración de lesividade é un **acto administrativo discrecional** que ten como fin manifestar, por unha banda, as causas que conducen a entender que o acto é anulable e, doutro lado, o quebranto ou o menoscabo (de calquera tipo e non só económico) para o interese público que produce a pervivencia do acto obxecto de anulación. Esta declaración de lesividade veuse caracterizando tradicionalmente como unha figura singular da nosa lexislación e constitúe un **requisito de orde procesual** para a propia Administración autora do acto para posibilitar o ulterior **recurso de lesividade** nos termos dos art. 45.4 e 46.5 LXCA (*infra* § 34.44 e 89).

34. A declaración de lesividade non pode producirse se transcorreron xa **catro anos** desde o ditado do acto. Adóptase a través do oportuno **procedemento administrativo** incoado, tramitado e resolto, no caso da AXE e da Administración autonómica, polo órgano competente por razón da materia e tratándose dunha entidade local polo pleno ou na súa falta o órgano superior da entidade. E no caso de que resulte procedente (polo non transcurso dese período de tempo) require a **audiencia** previa de todos cantos sexan interesados cumprindo para iso coas prescricións do trámite de audiencia recollidas no artigo 82 LPAC (por exemplo, a declaración de lesividade dun acto de concesión da nacionalidade española a un cidadán que —xa

no momento da nacionalización— non cumpría co requisito legal de boa conduta cívica, STS do 31 de maio de 2022, ECLI:ES:TS:2022:2125).

35. Finalmente, a declaración de lesividade constitúe un **pronunciamento administrativo** cuxa admisibilidade para a **acción de anulabilidade** pode ser obxecto de axuizamento en sede xudicial. Pero ao producir unicamente efectos no ámbito procesual non pode impugnarse directamente ante a xurisdición contencioso-administrativa aínda que se lles pode notificar, a título meramente informativo, aos interesados. Por último, iniciado pola Administración o procedemento tendente a declarar lesivo o acto administrativo para a súa ulterior impugnación xudicial, o transcurso de seis meses sen que finalizase o procedemento administrativo tendente a declarar a lesividade do acto determina a súa caducidade.

36. É, polo tanto, un **órgano xurisdicional** o que, en última instancia, vai valorar se efectivamente concorre a lesión que provoca o acto e, en consecuencia, acordar a anulación dun acto favorable anulable. Nese escenario, a propia Administración autora do acto asume o rol de recorrente (*supra* § 34.44) impugnando o propio acto por ela ditado ante a xurisdición contencioso-administrativa, a través do chamado recurso de lesividade (art. 45.4 LXCA), no prazo de dous meses desde o día seguinte á data da declaración de lesividade (art. 46.5 LXCA). Polo que nos atopamos realmente ante dous momentos temporais perfectamente definidos e diferenciados, é dicir, o prazo no que a Administración debe declarar lesivo o acto e o prazo no que debe interpoñer o recurso contencioso-administrativo, ambos deberanse cumprir imperativamente.

36 *bis*. Unha cuestión ben interesante é se a Administración pode impugnar perante a ordex xurisdiccional contencioso administrativo, previa declaración de lesividade, un acto presunto positivo confirmado por unha sentenza firme naqueles casos nos que a devandita resolución xudicial se teña limitado a constatar a operatividade do silencio administrativo positivo sen analizar a cuestión de fondo. Como apuntou recentemente a STS de 22 de abril de 2025 (ECLI:ES:TS:2025:1776), con apoio nos pronunciamientos que cita, mesmo tendo recaído sentenza firme que declara producido por silencio positivo un acto administrativo, a revisión de oficio do dito acto non resulta impedida polo efecto positivo da cousa xulgada cando a resolución xudicial unicamente se pronuncia sobre o silencio positivo, mais sen ter examinado as posibles ilegalidades de fondo do acto obtido por silencio.

5. A REVOGACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

37. A **revogación de actos** suscitou o interese da doutrina polo cúmulo de problemas que expón, que teñen a súa orixe na súa regulación errada na LPA de 1958, sen que fose posible contar, aínda hoxe en día, cunha adecuada e satisfactoria solución normativa da potestade revogatoria. En concreto, a localización sistemática da revogación e a redacción dos preceptos que a regulan expoñen dúbidas sobre a posibilidade de revogar actos administrativos desfavorables ou de gravame por motivos de legalida-

de —coma se se tratase dunha manifestación da revisión de oficio— e sobre a eventual extensión da potestade de revogación aos actos administrativos favorables.

38. O estudo da revogación dos actos administrativos, que se enmarca indebidamente polo lexislador dentro da sistemática da revisión de oficio, obriga a facer algunha advertencia inicial respecto do seu sentido e verdadeiro alcance. Malia que a revogación de actos ofrece un punto de partida aparentemente común coa anulación de actos, como un modo de extinción destes, o que propiciou o seu tradicional tratamento normativo dentro da revisión de oficio, realmente atopámonos ante situacións e, polo tanto, facultades distintas. Porque, mentres a anulación vén fundada en estritos motivos de legalidade proxectándose sobre actos inválidos, por causa de nulidade de pleno dereito ou de anulabilidade, por contra a revogación dun acto administrativo, que é válido, prodúcese por estritos **motivos de oportunidade**, cando a pervivencia dos seus efectos se manifesta en contradición cos intereses públicos que a Administración debe sempre tutelar.

39. Esta distinción, sustentada na maior sensibilidade terminolóxica da doutrina italiana (Alessi, Romanelli), non foi, emporiso, suficientemente nítida no noso país para diferenciar un caso de anulación ou invalidación (a mal chamada tamén revogación por motivos de legalidade) e un suposto, *stricto sensu*, de revogación de actos. Máis ben e, pola contra, como destacara LAVILLA (1961: 69 e 70) e máis recentemente SANTAMARÍA ARINAS (2000: 455 e 456), esta foi unha cuestión da que se resentiu tanto a xurisprudencia como a propia lexislación e, por acción de ambas, a doutrina mesma.

40. Detrás da literalidade do concepto revogación atópase o propósito de "volver chamar" a un acto administrativo coa intención de retiralo do ordenamento xurídico por motivos de interese público o que implica previamente recoñecer a existencia do propio acto e dos seus efectos. A revogación responde, así pois, a unha facultade extintiva da Administración que, mediante un acto de contrario imperio e por exclusivos motivos de oportunidade, decide eliminar un acto previamente ditado por ela. Non hai, a diferenza da anulación ou invalidación, ningún vicio de ilegalidade no acto polo que pode afirmarse, taxativamente, que a revogación opera **sobre actos válidos**. Tampouco se desencadea unha verdadeira revisión de oficio por esgrimirse simples motivos de oportunidade e, polo tanto, sen cuestionarse a adecuación ou non a dereito do acto, pero cunhas marxes decisionais moi amplas para a Administración, o que moveu a algúns autores para reclamar tamén, para a revogación de actos desfavorables, o ditame do Consello de Estado ou órganos consultivos (CHINCHILLA MARÍN, 2024: 29). Ou, como o caso máis recente de MOREU CARBONELL (2025), quen cuestiona que a Administración poda revogar un acto de gravame (sanción) que foi impugnado perante a xurisdición contenciosa mentras está pendente a resolución do preito. E é que a clave da potestade revogatoria da Administración se atopa na tensión que se orixina entre, por unha banda, o interese público á revogación da situación existente e, doutro lado, a seguridade xurídica do particular ao mantemento do seu *status quo* intanxible, aspecto este que se sustenta no principio de inmutabilidade, intanxibilidade ou irrevogabilidade dos actos que recoñezan dereitos.

41. O réxime da revogación é controvertido, non só pola súa localización sistemática, senón tamén por unha limitada e incorrecta regulación que actualmente atopamos contida no art. 109.1 LPAC. Este precepto habilita as administracións públicas para ("poderán") revogar os seus **actos de gravame ou desfavorables** "mentres non transcorrese o prazo de prescrición" e "sempre que tal revogación non constitúa dispensa ou exención non permitida polas leis, ou sexa contraria ao principio de igualdade, ao interese público ou ao ordenamento xurídico". Con este tenor literal, por unha banda, a diferenza da acción de nulidade do artigo 106.1 LPAC, na revogación non se recoñece acción para os particulares e, doutra banda, unicamente se

considera de forma explícita a revogación dos actos de gravame ou desfavorables, obviando calquera mención aos actos favorables ou declarativos de dereitos.

42. O artigo 109.1 LPAC non menciona os **actos favorables ou declarativos de dereitos** o que expón a problemática admisión da súa eventual revogación. A aparente exclusión, por ausencia de mención, dos actos favorables ou declarativos de dereitos deriva da proxección implícita do principio de irrevogabilidade ou inmutabilidade destes, así como do respecto aos dereitos adquiridos por parte do destinatario do acto que se pretende revogar. Conforme a esta tese, e salvo que o acto adoeza dun vicio de ilegalidade (onde resulta procedente a súa anulación), ou por incumprimento das condicións marcadas polo propio acto (no que se deu en chamar como un suposto de revogación-sanción como o que se contempla nos art. 105.2.a) e 116.3.c) do Real decreto lexislativo 1/2001, do 20 de xullo, polo que se aproba o texto refundido da Lei de augas), non pode recoñecerse outra cousa que a posición de intanxibilidade para o destinatario dese acto declarativo de dereitos xa que non resulta lóxico que a Administración se dirixa contra os seus propios actos revogando unha decisión favorable que adoptou previamente e sobre a que propiciou unha situación xurídica de estabilidade, de certeza e, en definitiva, de confianza na actuación administrativa previa.

43. Tradicionalmente, desde a teoría civilista dos actos propios, a partir da máxima *venire contra factum proprium non valet*, veuse considerando que **a Administración non pode contradicirse** mediante o ditado doutro acto posterior de signo contrario, salvo que unha norma habilite expresamente a iso en circunstancias moi concretas. Xustamente, e de aceptarse a eventual revogación de actos administrativos favorables, esta debe quedar suxeita a unha serie de límites que resultan, interpretativamente e *sensu contrario*, da limitada regulación do mesmo artigo 109.1 LPAC. Neste sentido, a eventual revogación dun acto administrativo favorable ou declarativo de dereitos: i) debe vir prevista por unha norma con rango de lei, (como é o caso da revogación do nomeamento dun funcionario recollida no art. 96.1.a) do Real decreto lexislativo 5/2015, do 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido do Estatuto básico do empregado público —EBEP—), sen prexuízo das chamadas "reservas de revogación" onde o propio acto incorpora unha cláusula na que expresamente se contempla a súa eventual revogación; ii) debe prever o recoñecemento da indemnización procedente como resarcimento pola lesión patrimonial sufrida polo cidadán que ve limitada ou restrinxida a súa esfera xurídica ao eliminarse o acto que ata entón o beneficiaba; e iii) debe fundarse na necesaria satisfacción dun interese público prevalente (como graficamente se dispón no art. 97 do Real decreto lexislativo 2/2011, do 5 de setembro, polo que se aproba o texto refundido da Lei de portos do Estado e da Mariña Mercante) de modo que os motivos de oportunidade que lexitiman a potestade revogatoria de ningún xeito deben ser entendidos como simples motivos de conveniencia administrativa.

44. É no ámbito local onde a revogación de actos administrativos favorables ou declarativos de dereitos atopou maior percorrido e alcance conforme o artigo 16 do Decreto do 17 de xuño de 1955 polo que se aproba o Regulamento de servizos das corporacións locais. Este precepto, que segue gozando de vigor, é o que modula a rigorosa aplicación do principio de irrevogabilidade de actos favorables. Este contempla os supostos nos que as **licenzas**, como actos administrativos favorables ou declarativos de dereitos, poden quedar sen efecto (por incumprimento das condicións nas que foron outorgadas) ou anuladas (cando foron outorgadas erroneamente) casos nos que, casualmente, non se emprega o termo revogación. Pero tamén se ocupa dos verdadeiros supostos de revogación de licenzas "cando desaparecesen as circunstancias que motivaron o seu outorgamento ou sobreviñesen outras que, de existir naquel momento, xustificarían a denegación e poderán selo cando se adoptasen novos criterios de apreciación". Conforme a isto, un acto favorable declarativo de dereitos pode ser revogado por estritos motivos de oportunidade (**cambio de circunstancias ou adopción de novos criterios de apreciación**)

aínda que só na adopción de novos criterios de apreciación se recoñece para o interesado o resarcimento indemnizador polos danos e perdas causados coa acción revogatoria (STS do 29 de maio de 2013, ECLI:ES:TS:2013:2765). Pénsese, por exemplo, nun concello que decide revogar a licenza municipal coa que conta, desde hai anos, o propietario dun quiosco de prensa ou un posto de flores na beirarrúa dunha rúa que vai ser completamente remodelada para a súa completa peonalización e na que se ten proxectado habilitar un novo carril-bici que vai transcorrer pola localización onde se sitúa ata o momento o quiosco ou posto que se vai desmantelar.

6. A RECTIFICACIÓN DE ERROS MATERIAIS E ARITMÉTICOS

45. O artigo 109.2 LPAC recolle unha mención á **rectificación de erros materiais e aritméticos** aínda que non constitúe unha manifestación real da revisión de oficio. Tampouco se trata dunha derivación da revogación de actos malia que ambas as figuras compartan localización no mesmo precepto da LPAC. Coa chamada rectificación de erros materiais e aritméticos a Administración pode rectificar en calquera momento, de oficio ou por instancia dos interesados, os erros materiais, de feito (non de dereito ou que precisen de interpretación ou valoración xurídica) ou aritméticos existentes nos seus actos (pode citarse a STS do 21 de marzo de 2022 ECLI:ES:TS:2022:1188).

46. Trátase, así pois, de rectificar, sen consecuencias invalidantes no acto, equivocacións de nomes, datas, operacións aritméticas ou simplemente cifras sen que a rectificación entrañe nin poida supoñer novas valoracións ou consideracións xurídicas no acto. É por iso que, na rectificación de erros materiais e aritméticos, o acto rectificado debe ter idéntico contido que o acto obxecto de rectificación, sen variación do seu contido obxectivo ou do seu sentido inicial e sen que a Administración poida desenvolver, baixo este pretexto e en fraude de lei, operacións encubertas de revisión de oficio ou revogación de actos.

7. LÍMITES Á REVISIÓN

47. As facultades de revisión que pode emprender a Administración están suxeitas a unha serie de límites. Estes límites aparecen previstos no artigo 110 LPAC, de modo que, a resultas da súa localización sistemática e ao seu teor literal, podería pensarse que se proxectan tamén sobre a revogación de actos e sobre a rectificación de erros materiais, de feito ou aritméticos, malia que, en puridade, estes dous últimos supostos, como se dixo (*supra* § 33.23), non constitúen manifestacións reais de revisión de oficio.

48. O artigo 110 da LPAC refírese con todo unicamente ás "facultades de revisión" e non ás "facultades de revisión ou revogación" ás que se refería o artigo 137 do anteproxecto de Lei do procedemento administrativo común das administracións públicas. Nos termos expostos polo Ditame 275/2015 do Consello de Estado sobre o mencionado anteproxecto, os límites regulados neste precepto non se aplican á revogación "por canto a figura da revogación (…) xa conta cos seus propios límites (que a revogación non constitúa dispensa ou exención non permitida polas leis, nin sexa contraria ao principio de igualdade, ao interese público ou ao ordenamento xurídico), que acoutan debidamente o seu alcance e permiten que o emprego desta técnica revisora se faga sen menoscabo da seguridade xurídica. Iso exclúe a necesidade de sometela, adicionalmente, aos límites que se aplican á revisión de oficio".

49. Deste xeito, a revisión dun acto administrativo non resulta posible "cando por prescrición de accións, polo tempo transcorrido ou por outras circunstancias, o seu exercicio resulte contrario á equidade, á boa fe, ao dereito dos particulares ou ás leis". Como dixo o Tribunal Supremo na STS do 1 de decembro de 2020, ECLI: ES: TS: 2020: 4191, "(…) a correcta aplicación do artigo 110 da LPAC esixe dous requisitos acumulativos para prohibir a revisión de oficio, por unha banda, a concorrencia de determinadas circunstancias (prescrición de accións, tempo transcorrido ou 'outras circunstancias' como a cousa xulgada que, aínda que non se menciona expresamente no artigo 110 LPAC, opera igualmente como límite á potestade de revisión de oficio, nos termos precisados por CHINCHILLA MARÍN, 2024: 42); por outro, o que estas circunstancias fagan que a revisión resulte contraria á equidade, á boa fe, ao dereito dos particulares ou ás leis". En todo caso, a aplicación do artigo 110 LPAC obriga a ponderar as circunstancias do caso concreto e os bens xurídicos en xogo (STS do 11 de xaneiro de 2017, ECLI:ES:TS:2017:57).

50. Cabe ter en conta que a **confianza lexítima** non se atopa enunciada expresamente como un límite máis das facultades revisoras. Agora ben, esta omisión non dificulta a súa necesaria toma en consideración como límite á función revisora tal e como resulta acrecentado polo recoñecemento que deste se fai no artigo 3.1.e) LRXSP e a doutrina xurisprudencial (STS do 27 de decembro de 2006, ECLI:ES:TS:2006:8726 e STS do 17 de novembro de 2021, ECLI:ES:TS:2021:4174). O anterior viría a confirmar que o artigo 110 LPAC non constitúe un *numerus clausus* abríndose a posibilidade de ampliar os supostos nos que a revisión non resultara factible pola acción doutros principios xerais cristalizados na lexislación sectorial, como puidera chegar a ser o caso da vulnerabilidade (social, ambiental, enrxética, habitacional, etcétera).

8. O SISTEMA DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS

51. O estudo do control (interno) das administracións públicas presenta unha dobre cara de modo que, ademais da revisión de oficio, o control dos actos administrativos tamén pode producirse mediante un sistema de recursos administrativos onde é a propia Administración a que se controla a si mesma (control interno) fronte á acción (control) externa dos xuíces e tribunais (*infra* § 34). Este sistema presenta, a diferenza da revisión de oficio *stricto sensu*, unha indubidable **natureza impugnatoria** como fórmula reactiva na defensa dos dereitos dos cidadáns fronte á actuación administrativa. De aí que caiba diferenciar, xa de entrada, os recursos administrativos doutras actuacións (sen esa natureza impugnatoria) que poden desenvolver tamén os cidadáns fronte á Administración como son as peticións, as queixas e as reclamacións nas que, en ningunha delas, preténdese a anulación de ningún acto.

52. O control actuado a través do sistema de recursos constitúe, por unha banda, unha garantía dos particulares como queira que, nun Estado de dereito como o noso, a Administración se atopa suxeita ao principio de legalidade (sometemento á CE, á lei e ao resto do ordenamento xurídico, *supra* § 4.14). De modo que todas as decisións tomadas pola Administración poden ser recorridas (controladas). Doutro lado, a interposición dun recurso administrativo constitúe un requisito obrigado para os particulares por canto a **vía administrativa de control** —proxectada tamén

como unha prerrogativa da Administración— se erixe en presuposto necesario para a impugnación xudicial do acto. Pero, ao mesmo tempo, constitúe unha nova oportunidade para que a Administración poida reconsiderar ou corrixir a súa decisión previa, co que se dá así satisfacción ás pretensións do interesado, sen necesidade dun proceso xudicial, sempre máis longo e custoso.

8.1. O presuposto necesario dos recursos administrativos

53. Con carácter previo ao estudo dos distintos tipos de recursos administrativos interesa dar conta dunha serie de notas características e requisitos propios que singularizan o sistema de recursos administrativos. En primeiro lugar, para que poida falarse de recursos administrativos (con independencia agora das distintas clases deles) necesitamos da existencia dun **acto administrativo previo**. Ese acto administrativo constitúe o obxecto do eventual recurso administrativo e, a partir do disposto no artigo 112.1 LPAC, pode ser **definitivo ou resolutorio** do procedemento (incluído un eventual acto consensual substitutorio do anterior) ou un **acto de trámite cualificado**. Neste último suposto, a interposición dun recurso administrativo contra un acto de trámite é posible cando este acto decide, directa ou indirectamente, o fondo do asunto, determina a imposibilidade de continuar o procedemento ou produce indefensión ou prexuízo irreparable a dereitos e intereses lexítimos. É o caso, por exemplo, dun procedemento tramitado para o outorgamento dunha autorización ambiental solicitada para unha instalación destinada á cría intensiva de aves de curral ou de porcos: o informe urbanístico negativo do concello do municipio onde se pretende localizar esa instalación obriga o órgano ambiental autonómico competente para decidir a concesión da autorización ambiental a poñer fin ao procedemento mediante resolución motivada co consecuente arquivo das actuacións.

54. En segundo termo, os recursos administrativos só teñen cabida fronte a actos administrativos. **Non caben recursos administrativos directos contra regulamentos** nin disposicións administrativas xerais tal e como, de forma taxativa, prescribe o artigo 112.3 LPAC. Non obstante o anterior, cabe a interposición (indirecta) dun recurso administrativo contra un regulamento cando este recurso se substancie unicamente contra a nulidade dunha disposición administrativa de carácter xeral que, xustamente, é a que lle dá soporte normativo ao acto recorrido. Entón o recurso administrativo serve para cuestionar, tamén e indirectamente, a nulidade do regulamento o que permite a súa interposición ante o órgano autor desta última disposición. Agora ben, na resolución dese recurso, que pode conducir á anulación do acto, a Administración non pode, en cambio, decidir a anulación da norma regulamentaria sen prexuízo de exporse a súa revisión de oficio pola vía que xa nos consta.

55. En terceiro lugar, a interposición dun recurso administrativo ten que realizarse pola persoa que se atope lexitimada. Unha **lexitimación** que se posúe a partir da titularidade do dereito subxectivo ou interese lexítimo que o acto lesiona ou vulnera polo que a finalidade da interposición dun recurso administrativo e, a través dela, a pretensión exercida con este pasa pola modificación ou anulación do acto recorrido.

56. Finalmente, é importante considerar que, a día de hoxe, se entende superada, en estritos termos constitucionais, a **vella regra do "paga e reclama"** (*solve et repete* na súa alocución latina) polo que, con carácter xeral, non resulta posible supeditar ou condicionar a interposición dun recurso administrativo ao pago previo da cantidade esixida polo acto obxecto de recurso (contendo a doutrina do TS ao respecto: STS do 25 de setembro de 2000, ECLI:ES:TS:2000:6743).

8.2. A tramitación dos recursos administrativos

57. Dentro da tramitación dos recursos administrativos debemos diferenciar ata catro secuencias distintas que pasan pola preparación do recurso, a súa interposición, a tramitación *stricto sensu* e a resolución do recurso.

8.2.1. A preparación e interposición do recurso

58. A **preparación** non é un trámite ou actuación habitual no caso dos recursos administrativos, a diferenza do que si acontece, por exemplo, coas reclamacións económico-administrativas, así como cos recursos contencioso-administrativos. Sexa como for, coa preparación do recurso administrativo o particular interesado solicítalle á Administración que lle poña de manifesto as actuacións do expediente para obter todos os datos e antecedentes precisos co fin de poder interpoñer ulteriormente o recurso administrativo que proceda.

59. Unha vez preparado o recurso administrativo, nos casos en que así fose esixido ou ben porque directamente esta preparación non proceda, a interposición dun recurso administrativo implica a súa presentación mediante o debido escrito de interposición. Este **escrito de interposición** do recurso debe reunir os requisitos xerais aos que se refire o artigo 115.1 LPAC con identificación do recorrente, do acto contra o que se recorre e as razóns da súa impugnación, do órgano ante quen se recorre e as demais prescricións no seu caso esixidas.

60. Pode ocorrer que o interesado se equivoque ou non cualifique o recurso convenientemente o que non constitúe un obstáculo para a súa ulterior tramitación sempre que do escrito presentado se poida deducir cabalmente o verdadeiro carácter do recurso e o prazo para recorrer non transcorrese en función do recurso cuxa interposición realmente proceda (art. 115.2 LPAC).

61. Finalmente, a interposición dun recurso administrativo desencadea unha serie de **consecuencias** que podemos resumir en: i) obriga de a Administración tramitar, resolver e notificar o recurso administrativo en prazo; ii) prohibición da delegación da competencia para resolver o recurso no mesmo órgano que ditase o acto obxecto de recurso; iii) non suspensión, como regra xeral, da execución do acto recorrido salvo que o órgano competente para resolver, de oficio ou a instancia do recorrente, acorde a suspensión do acto, sempre que concorra unha das dúas circunstancias sinaladas no art. 117.2 LPAC, ponderando razoadamente, e sen prexulgar o fondo do asunto, o prexuízo que lle causa ao interese público ou a terceiros a suspensión e o eventualmente ocasionado ao recorrente como consecuencia da eficacia inmediata do acto recorrido.

8.2.2. A tramitación do recurso

62. A tramitación dun recurso administrativo non ofrece ningunha particularidade significativa ou especialmente relevante que deba agora destacarse. A interposición dun recurso administrativo por un particular determina o inicio dun novo procedemento administrativo a solicitude de interesado. É por iso polo que resultan aquí aplicables as **normas xerais da instrución e finalización** do procedemento administrativo (*supra* § 15.63 e 79) onde pode advertirse a necesidade de que o órgano que resolva o recurso administrativo solicite os informes previos doutros órganos desta ou de distinta Administración, así como conceda trámite de audiencia ao interesado (art. 118 LPAC).

8.2.3. A resolución do recurso

63. O órgano competente para resolver debe atender non só ao pedido polo recorrente (congruencia) senón, ademais, a cantas cuestións expoña o expediente de recurso, tanto de forma como de fondo, fosen ou non alegadas polos interesados. A resolución dun recurso pode selo (art. 119.1 LPAC) en forma **estimatoria** (total ou parcial), **desestimatoria ou de inadmisión** do recurso (nesta última posibilidade pola concorrencia dalgunha das causas previstas no artigo 116 LPAC, é dicir, incompetencia do órgano ante o que se interpón o recurso por ser o competente pertencente a outra Administración; falta de lexitimación do recorrente; impugnación de acto non susceptible de recurso; transcurso do prazo para a interposición do recurso; e falta de fundamento do recurso).

64. Tratándose da resolución dunha **pluralidade de recursos** que traian causa dun mesmo acto administrativo, o artigo 120 LPAC recolle unha regulación específica. Conforme a esta, interposto un recurso contencioso-administrativo contra unha resolución administrativa expresa ou contra a desestimación por silencio administrativo negativo o órgano administrativo competente para resolver o resto de recursos administrativos pode acordar a **suspensión** do prazo para resolver ata que recaia pronunciamento xudicial. A suspensión acordada debe notificárselles aos interesados que poden recorrela sen que a interposición dun recurso por parte dun interesado afecte o resto de procedementos de recursos en suspenso. Unha vez producido o pronunciamento xudicial o órgano administrativo débellelo comunicar aos interesados e poderanse xa resolver os recursos en suspenso sen necesidade de ningún trámite adicional, salvo o de audiencia.

65. A falta de resolución expresa en prazo determina a desestimación do recurso (por aplicación do **silencio administrativo negativo**) salvo no caso do chamado "dobre silencio" no recurso de alzada, nas circunstancias que apuntamos un pouco máis adiante (*infra* § 33.73). Finalmente, a resolución dun recurso administrativo impídelle á Administración a aplicación da chamada *reformatio in peius* recollida no artigo 119.3 LPAC *in fine*. Neste sentido, non resulta posible que, con ocasión da interposición do recurso, a resolución deste poida producir un agravamento da situación inicial do recorrente.

8.3. Os tipos de recursos administrativos

66. A vía administrativa de control obriga a precisar, de entrada, que non existe un único recurso administrativo. Por contra, poden distinguirse tres grandes tipos de recursos administrativos que, de forma sistemática, se constrúen ao redor das seguintes posibilidades: i) recursos ordinarios, onde á súa vez cabe diferenciar entre recursos comúns ou xerais e recursos especiais; e ii) recurso extraordinario de revisión.

8.3.1. Os recursos ordinarios

67. Dentro da tipoloxía de recursos ordinarios cabe referirse, en primeiro lugar, aos **recursos comúns ou xerais** como os recursos "máis normais" (por habituais e frecuentes) que a lexislación administrativa pon ao dispor dos cidadáns á hora de impugnar algún tipo de acto sobre a base de calquera infracción do ordenamento xurídico. Dentro destes recursos administrativos comúns distinguimos o recurso de alzada e o recurso de reposición.

68. O **recurso de alzada** (art. 121 e 122 LPAC) constitúe a modalidade de recurso administrativo máis significativa de toda a armazón de vías de impugnación internas que conforman o sistema de recursos administrativos. A propia denominación do recurso ("de alzada") evoca de forma moi gráfica o que supón o control interno dentro da propia estrutura da Administración. O recurso de alzada, tamén representado como recurso "xerárquico", é manifestación precisamente do **principio de xerarquía administrativa** como queira que un órgano (xerarquicamente) superior fiscaliza a actuación do órgano inferior autor do acto administrativo impugnado.

69. Malia que o control (interno) é actuado por un órgano administrativo superior a aquel que ditou o acto, a **interposición** do recurso de alzada pode ter lugar ante o mesmo órgano que ditou o acto administrativo (quen no prazo de dez días debe remitilo ao órgano competente para resolver anexando un informe e unha copia completa e ordenada do expediente) ou ante o seu superior xerárquico que é quen, sempre e en todo caso, resolve o recurso.

70. O recurso de alzada cabe contra **actos que non poñen fin á vía administrativa.** Esta circunstancia é de todo punto determinante para a viabilidade do recurso de alzada o que converte este recurso en **obrigatorio**, a diferenza do recurso (potestativo) de reposición. Porque, para acudir á vía xudicial de control externo, resulta necesario esgotar a vía administrativa de control, o que se produce coa interposición e resolución (expresa ou presunta) do recurso de alzada. Dise entón que o acto administrativo causou " estado", deixando expedita a vía xudicial. Neste sentido, a propia LPAC, no seu artigo 114.1, dispón que actos poñen fin á vía administrativa entre os que se inclúen as resolucións dos órganos administrativos que carezan de superior xerárquico, salvo que unha lei estableza o contrario, así como aqueles en que así se dispoña por disposición legal ou regulamentaria. Poden mencionarse, neste sentido,

os actos ditados polo pleno, os alcaldes e a xunta de goberno local dos concellos (todos eles poñen fin á vía administrativa conforme o artigo 52.2 a) LBRL), así como os actos ditados en exercicio dunha competencia delegada (art. 9.4 LRXSP) que, para todos os efectos, entre os que se inclúe tamén o eventual esgotamento da vía administrativa de recurso, enténdense ditados polo órgano delegante (*supra* § 14.42).

71. O **prazo de interposición** do recurso de alzada é dun mes se o acto é expreso, de modo que o transcurso deste sen a impugnación do acto provoca que este acto deveña firme para todos os efectos sen que sexa xa posible interpoñer recurso ningún salvo o extraordinario de revisión se concorre algunha das causas para iso. Tratándose de actos non expresos o parágrafo segundo do artigo 122.1 LPAC sinala que o recurso poderá interpoñerse "en calquera momento a partir do día seguinte a aquel en que, consonte a súa normativa específica, se produzan os efectos do silencio administrativo".

72. A inexistencia dun prazo preclusivo para recorrer en alzada o efecto desestimatorio do silencio negativo (o que o artigo 24.1 LPAC denomina "silencio desestimatorio") constitúe unha significativa novidade da LPAC, que vén incorporar deste xeito o que xa fora apuntado previamente pola xurisprudencia, respecto da regulación anterior que condicionaba a interposición do recurso no prazo dos tres meses seguintes á produción do silencio administrativo negativo (*infra* § 34.85).

73. O **prazo de resolución e notificación** do recurso de alzada é de tres meses a cuxo transcurso o recurso enténdese desestimado por silencio administrativo negativo, fóra do suposto do "dobre silencio" recollido no parágrafo terceiro do artigo 24.1 LPAC. Neste sentido, se a interposición do recurso de alzada foi no seu momento contra un acto non expreso, a falta de resolución (expresa) do recurso de alzada provoca que ao silencio administrativo negativo orixinario se lle sume outro novo silencio administrativo que debe entenderse como positivo e, polo tanto, estimar o recurso de alzada, a salvo que con ocasión da estimación por silencio do recurso de alzada se lle transfiran ao solicitante ou a terceiros facultades relativas ao dominio público ou ao servizo público, se posibilite o exercicio de actividades que poidan danar o medio ambiente ou se trate dun procedemento de responsabilidade patrimonial das administracións públicas (*supra* § 15.89) Sexa como fose, a resolución (expresa ou presunta) dun recurso de alzada pon fin á vía administrativa (art. 114.1a) LPAC) e queda xa expedita a vía xurisdicional contencioso-administrativa. Deste xeito, contra a resolución dun recurso de alzada **non cabe interpoñer ningún outro recurso administrativo** salvo o recurso extraordinario de revisión.

74. O segundo dos recursos comúns ou xerais no sistema de recursos administrativos é o **recurso administrativo de reposición** (art. 123 e 124 LPAC). O recurso de reposición presenta, con carácter xeral, unha **natureza facultativa ou potestativa**, fóra de cando se interpón contra os actos de aplicación e efectividade dos tributos locais e dos restantes ingresos de dereito público das entidades locais, nese caso o recurso de reposición é preceptivo, salvo, á súa vez, no caso dos municipios de réxime especial de gran poboación (art. 108 LBRL e 14.2 do Real decreto lexislativo 2/2004, do 5 de marzo, polo que se aproba o texto refundido da Lei reguladora das facendas locais).

75. Precisamente, dado o carácter potestativo do recurso de reposición, é decisión do interesado optar por interpoñer o recurso administrativo de reposición ou inter-

poñer directamente o recurso contencioso-administrativo sen necesidade de presentar previamente o recurso de reposición. A explicación a este dobre escenario que se acaba de expor atópase no tipo de acto contra o que cabe o recurso de reposición, **actos que poñen fin á vía administrativa**. O esgotamento da vía administrativa constitúe a barreira a superar polos cidadáns que queiran seguir discutindo ante a xurisdición contencioso-administrativa a legalidade dun acto administrativo (*infra* § 34.58 e 79). É así como o interesado pode tentar unha última oportunidade, en todo caso non prescritiva nin obrigada, dado o carácter potestativo do recurso, ante a propia Administración ou ben dirixirse directamente aos xulgados e tribunais da orde xurisdicional contencioso-administrativa. Ora ben, se o interesado decide interpoñer o recurso potestativo de reposición non pode interpoñer simultaneamente o recurso contencioso-administrativo. Debe esperar á resolución, expresa ou presunta, do recurso de reposición para poder acudir ulteriormente á xurisdición contencioso-administrativa.

76. Precisamente, o recurso de reposición atopa o seu sentido naqueles ámbitos, como no **réxime local**, nos que, practicamente, non cabe interpoñer recurso de alzada porque o acto administrativo para atacar foi ditado en orixe por un órgano administrativo que carece de superior xerárquico. Cómpre ter en conta, neste sentido, que consonte o artigo 52.1 a) LBRL, no ámbito municipal esgotan a vía administrativa o alcalde, a xunta de goberno, o pleno municipal e os demais cargos en que deleguen, o que na práctica fai que a maioría das decisións municipais esgoten directamente a vía administrativa e, polo tanto, non serán recorribles en alzada.

77. A diferenza do que sucede co recurso de alzada, a interposición e resolución do recurso potestativo de reposición prodúcese **ante o mesmo órgano que ditou o acto recorrido**.

78. O **prazo de interposición** do recurso é dun mes se o acto é expreso de modo que o transcurso do prazo sen a mencionada interposición determina que, como en todo caso a vía administrativa xa se atopa esgotada, só caiba, á parte do recurso extraordinario de revisión, o recurso contencioso-administrativo, iso si, sempre e cando non transcorresen os prazos previstos para a súa interposición (*infra* § 34.84). E no caso de actos non expresos, do mesmo xeito que acontece co recurso de alzada, a LPAC (parágrafo segundo do art. 124.1) non suxeita a prazo a interposición do recurso potestativo de reposición e poderase producir "en calquera momento a partir do día seguinte a aquel en que, consonte a súa normativa específica, se produza o acto presunto". Finalmente, o **prazo de resolución e notificación** do recurso de reposición é dun mes e unha vez producida esta non cabe contra ela a interposición dun novo recurso de reposición.

78 *bis*. Interesa ter en conta que os prazos para interpoñer o recurso son **preclusivos** e non susceptibles de ampliación sobre a base do art. 32 LPAC. A obrigatoriedade dos prazos constitúe un principio reitor do procedemento administrativo ao servizo do de seguridade xurídica, impoñéndolle consecuentemente ao cidadán a carga de actuar de forma tempestiva, dado que o incumprimento da devandita obrigación entraña a inadmisibilidade do recurso e a imposibilidade de obter unha resolución de fondo. Isto non supón, en última instancia, vulneración algunha do dereito de defensa, conforme precisou a xurisprudencia recente de distintos TSX (como a STSX de Murcia do 9 de marzo de 2023, ECLI:ES:TSXMU:2023:674 e as que nesta se citan).

79. Ademais dos recursos comúns ou xerais dentro dos recursos ordinarios atopamos tamén os **recursos especiais** por razón da materia e que se atopan previstos

en determinada normativa específica. Resultan aplicables en variados ámbitos da realidade sectorial (como os recursos corporativos interpostos no ámbito da chamada Administración corporativa, os recursos contra os actos da Seguridade Social e os recursos administrativos nos procedementos disciplinarios contra funcionarios públicos). De todos os existentes, e dos que non é posible dar conta agora de maneira singularizada, ocupámonos **dos máis destacados** no sistema administrativo de recursos.

80. En primeiro lugar, as **reclamacións económico-administrativas** no ámbito tributario (art. 226 a 248 LXT) resoltas por órganos administrativos especializados (os tribunais económico-administrativos, central para a AXE e autonómicos e locais). Estas reclamacións económico-administrativas poden presentarse contra a aplicación dos tributos do Estado ou das recargas establecidas sobre eles e a imposición de sancións tributarias que realicen a AXE e as entidades de dereito público vinculadas ou dependentes dela, así como das administracións tributarias das comunidades autónomas e de Ceuta e Melilla respecto dos actos e actuacións enunciados no artigo 227 LXT. A especialidade destas reclamacións atópase en que, unha vez resoltas, contra estas é posible interpoñer algún dos recursos previstos pola propia LXT (de alzada ordinario, extraordinario de alzada para a unificación de criterio, extraordinario para a unificación de doutrina, de anulación e extraordinario de revisión).

81. En segundo termo, o **recurso especial en materia de contratación** (*supra* § 19.130) regulado nos artigos 44 a 60 da Lei 9/2017, do 8 de novembro, de contratos do sector público (LCSP). Trátase dun recurso de natureza potestativa e carácter gratuíto que cabe, respecto de determinados contratos por razón da súa contía mencionados no artigo 44.1 LCSP, contra a actuación de administracións públicas ou de suxeitos que teñan a condición de poder adxudicador e que é resolto, malia a súa denominación formal de tribunais, por órganos administrativos que teñen independencia funcional (o Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuais na AXE e os tribunais autonómicos de recursos contractuais para a Administración autonómica nos que se procedeu á súa creación e os órganos designados pola lexislación autonómica para a Administración local).

82. Finalmente, as **reclamacións en materia de acceso á información pública (***supra* § 28.67 e 68) previstas nos artigos 23 e 24 da Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno (LTBG). Esta reclamación, potestativa e previa á vía xudicial, substitúe os recursos administrativos ordinarios e pódese dirixir contra calquera resolución en materia de acceso pola que se inadmite a trámite ou se desestima, de forma expresa ou por silencio administrativo negativo, unha solicitude de información en exercicio do dereito de acceso do artigo 12 LTBG. Desta coñece o Consello de Transparencia e Bo Goberno, o seu equivalente autonómico ou o organismo específico ao que se lle atribuíu a competencia pola correspondente comunidade autónoma en virtude da posibilidade contemplada na disposición adicional cuarta da LTBG.

8.3.2. O recurso extraordinario de revisión

83. O recurso extraordinario de revisión, como o seu propio nome indica, diferénciase dos recursos ordinarios porque só é posible a súa interposición en **supostos concretos e taxados** pola propia lei (art. 125.1 LPAC). Desta forma, a natureza excepcional deste recurso condiciona, estreitamente, as súas posibilidades de interposición, aínda que esta non obsta de ningún xeito para instar a revisión de oficio do acto por causa de nulidade de pleno dereito ou para solicitar a rectificación de erros materiais, de feito ou aritméticos.

84. O recurso extraordinario de revisión só se pode interpoñer contra **actos firmes en vía administrativa**. Interesa ter presente que non só o acto contra o que

eventualmente se interpón este recurso extraordinario esgotou a vía administrativa. Ademais, este acto é firme, o que significa que ten consolidados os seus efectos e non cabe recurso administrativo ningún contra este. Agora ben, se a firmeza do acto o é na vía contencioso-administrativa entón o que procede é o recurso extraordinario de revisión contra a resolución xudicial que confirmase a validez do acto administrativo firme (*supra* § 17.78). Así, o recurso extraordinario de revisión permite reabrir unha situación xa pechada e consolidada pola firmeza do acto impugnado a partir da concorrencia dunha serie de circunstancias extraordinarias que, xustamente, posibilitan a interposición do recurso.

85. A estas circunstancias, pola **concorrencia de datos ou acontecementos excepcionais e sobrevidos** con posterioridade ao momento en que o acto foi ditado, refírese o artigo 125.1 LPAC: a) que ao ditalos se incorrese en erro de feito, que resulte dos propios documentos incorporados ao expediente; b) que aparezan documentos de valor esencial para a resolución do asunto que, aínda que sexan posteriores, evidencien o erro da resolución recorrida; c) que na resolución influísen esencialmente documentos ou testemuños declarados falsos por sentenza xudicial firme, anterior ou posterior a aquela resolución; d) que a resolución se ditase como consecuencia de prevaricación, suborno, violencia, maquinación fraudulenta ou outra conduta punible e declarouse así en virtude de sentenza xudicial firme.

86. A **interposición** do recurso extraordinario de revisión prodúcese ante o mesmo órgano que ditou no seu día o acto agora recorrido quen é, ademais, o competente para resolver.

87. En canto aos **prazos** de interposición do recurso estes difiren en función da circunstancia (das catro expostas *supra* § 33.85) que motiven a súa interposición. Deste xeito, cando se trate da causa do apartado a), o recurso debe interpoñerse dentro do prazo dos catro anos seguintes á data da notificación da resolución impugnada. Nos demais casos (apartados b, c, e d), o prazo é de tres meses contados desde o coñecemento dos documentos ou desde que a sentenza xudicial quedou firme.

88. De conformidade co disposto no artigo 126 LPAC, existe un **trámite de inadmisión** semellante ao da revisión de oficio. Neste sentido, o recurso debe inadmitirse, sen que o órgano administrativo entre a coñecer o fondo deste e sen necesidade de solicitar o ditame do Consello de Estado ou órgano consultivo autonómico, porque o recurso non se funda nalgún dos catro motivos taxados sinalados ou porque previamente se desestimaron en canto ao fondo outros recursos substancialmente iguais.

89. Por último, o órgano administrativo que resolve o recurso extraordinario de revisión debe pronunciarse non só sobre a procedencia do recurso mesmo senón tamén, e no seu caso, **sobre o fondo** da cuestión resolta, no seu día, polo acto recorrido. Todo iso dentro dun prazo máximo de tres meses para resolver, desde a interposición do recurso extraordinario de revisión, de forma que a falta de resolución expresa no devandito prazo provoca a desestimación do recurso, por silencio administrativo negativo, habilitando a vía xurisdicional contencioso-administrativa.

9. OUTRAS FÓRMULAS ALTERNATIVAS DE CONTROL

90. O art. 112 LPAC prevé a existencia de **procedementos alternativos** aos recursos administrativos, que poden substituír, se así o establece unha lei, o recurso administrativo de alzada e o recurso potestativo de reposición "en supostos ou ámbitos sectoriais determinados, e cando a especificidade da materia así o xustifique". Coa concorrencia dos anteriores presupostos, os recursos administrativos ordinarios poden, polo tanto, substituírse por procedementos de **impugnación**, **reclamación**, conciliación, mediación e arbitraxe. Algunhas destoutras fórmulas simplemente substitúen a impugnación a través dos recursos administrativos por outros procedementos nas materias así determinadas pola lexislación sectorial que resulte aplicable, iso si, con respecto aos principios, garantías e prazos que a LPAC recoñece de forma xeral en todos os procedementos. Mentres que, tratándose da **conciliación, mediación** e, sobre todo, da **arbitraxe** nos situamos ante escenarios substitutivos da impugnación nos que o interesado pretende o arranxo dun conflito coa Administración por algunha destas vías que contan, sen dúbida, cun maior percorrido no ámbito privado que no Dereito administrativo. Con todo isto, tamén comeza a albiscarse a súa viabilidade administrativa como o testemuña a mediación ou conciliación da Autoridade Independente para a Igualdade de Trato e a Non Discriminación do artigo 40 da Lei 15/2022, do 22 de xullo, integral para a igualdade de trato e a non discriminación.

91. A aplicación xeral destoutros medios alternativos, principalmente a **arbitraxe**, á Administración expuxo tradicionalmente unha serie de problemas que derivan de: i) a extensión do alcance da autonomía da vontade dos suxeitos privados á Administración; ii) a consideración dunha das partes, concretamente a Administración, como unha organización que actúa mediante o exercicio de potestades administrativas e, polo tanto, non susceptibles de transacción en moitos casos; e iii) o sometemento, por mandato constitucional, da legalidade da súa actuación ao control xudicial (art. 106.1 CE). Por estes e outros motivos, non pode trasladarse á Administración, así sen máis, a aplicación da Lei 60/2003, do 23 de decembro, de arbitraxe. No mesmo sentido, e máis recentemente, tampouco resultan aplicables os medios adecuados de solución de controversias en vía non xurisdicional "aos asuntos de calquera natureza, con independencia da orde xurisdicional ante o que deban ventilarse, nos que unha das partes sexa unha entidade pertencente ao sector público" (artigo 3.2 da Lei orgánica 1/2025, do 2 de xaneiro, de medidas en materia de eficiencia do Servizo Público de Xustiza, sen prexuízo do sinalado na súa disposición final trixésima primeira).

92. Iso non obsta para que certos suxeitos públicos (corporacións de dereito público, entidades e organismos públicos, así como autoridades administrativas independentes) poidan desenvolver unha **actividade administrativa arbitral** decidindo controversias de suxeitos privados de conformidade coas súas propias normas reguladoras (art. 14.1.a) da Lei 60/2003). É máis, que, mesmo, poidan contemplarse sistemas arbitrais integrados ou dependentes das administracións públicas (art. 21.1 parágrafo segundo da Lei 60/2003). Ou, finalmente, que as controversias xurídicas no seo da AXE con calquera dos seus organismos públicos e as sociedades mercantís estatais e as fundacións do sector público estatal co seu ministerio de tutela se reconduzan ao mecanismo específico previsto na disposición adicional

única da Lei 11/2011, do 20 de maio, de reforma da Lei 60/2003, do 23 de decembro, de arbitraxe e de regulación da arbitraxe institucional na AXE.

93. A salvo agora o crecente éxito da arbitraxe administrativa no comercio internacional, a admisión explícita a estas outras fórmulas alternativas de control atopámola, por exemplo, no artigo 35.1.b) LPAC polo que se obriga a motivar, entre outros, ademais dos actos que resolvan procedementos de revisión de oficio e de recursos administrativos, os dos procedementos de arbitraxe.

94. A lexislación administrativa comeza a recoller algunhas mencións a estoutras fórmulas alternativas de control. Así, i) o artigo 45 EBEP; ii) o artigo 31 LPAP); iii) o artigo 7.3 LGP; iv) o artigo 38 da Lei 9/1987, do 12 de xuño, de órganos de representación, determinación das condicións de traballo e participación do persoal ao servizo das administracións públicas; v) a disposición adicional primeira apartado terceiro da LCSP; e vi) o artigo 123 do Real decreto lei 3/2020, do 4 de febreiro, de medidas urxentes polo que se incorporan ao ordenamento xurídico español diversas directivas da Unión Europea no ámbito da contratación pública en diversos sectores.

95. Noutra orde de consideracións é posible referirnos a manifestacións de control interno moito máis específicas e singulares como mecanismos alternativos, pola súa especialidade *ratione materiae,* aos medios ordinarios de control. Estoutras fórmulas atopámolas en materia de función pública (*supra* § 31). Ademais do control disciplinario interno dos empregados públicos (Título VII do EBEP), a propia lei incorpora unha **avaliación do desempeño** como sistema de medición (e polo tanto de control interno) tanto da conduta profesional e o rendemento dos empregados públicos como do cumprimento de determinados obxectivos individuais e colectivos ao servizo último da mellora da produtividade das diferentes unidades administrativas e a calidade dos servizos públicos. Desta forma, a avaliación do desempeño (art. 20 EBEP) constitúe o medio de control interno que na Administración existe para medir e valorar tanto a conduta profesional do empregado público como o seu rendemento ou o logro de determinados resultados con importantes consecuencias para os efectos da avaliación na carreira profesional horizontal, a formación, a provisión de postos de traballo e a percepción de retribucións complementarias.

96. Por último, resulta ineludible unha mención ao *compliance*. Un concepto para o que non temos termo equivalente en galego e que veu a identificarse cos programas de cumprimento normativo propios da práctica empresarial privada (*supra* § 33.3). A instauración de programas de cumprimento normativo ao sector público, bautizada como ***public compliance***, transita de forma híbrida entre o Dereito penal e o Dereito administrativo e proxéctase sobre a reputación da organización e os axentes públicos (empregados públicos e cargos políticos). O obxectivo último do *public compliance* non é outro que incentivar condutas e comportamentos adecuados na xestión pública para a evitación da fraude mediante a aposta polo fomento de valores como a obxectividade, a integridade, a rendición de contas (*accountability*) mediante o establecemento de códigos de conduta e canles internas de denuncia, que coadxuven a manter a confianza cidadá nas institucións públicas.

97. O *public compliance* atopa reflexo, sobre todo, en materia de contratación pública e tamén en urbanismo. É evidénciase como unha fórmula de control e de vixilancia ante eventuais condutas fraudulentas dentro da Administración a partir dunha nova cultura polo respecto ao dereito co fin último de preservar a integridade administrativa e previr, principalmente, os casos de corrupción.

10. BIBLIOGRAFÍA

10.1. Bibliografía citada

Renato ALESSI, *La revoca degli atti ammistrativi*, Giuffrè, Milano, 1956.
Carmen CHINCHILLA MARÍN, "La revisión de oficio de los actos nulos y sus límites: una reflexión crítica", *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 117 (2024), pp. 19-75
Landelino LAVILLA ALSINA, "La revisión de oficio de los actos administrativos", *Revista de Administración Pública*, núm. 34 (1961), pp. 53-98.
Francisco LÓPEZ MENUDO, "La revisión de oficio, imperio de la discrecionalidad", *Revista de Administración Pública,* núm. 217 (2022), pp. 13-52.
Franck MODERNE, "El control del funcionamiento del aparato administrativo en Francia", *Revista Vasca de Administración Pública,* núm. 3 (1982), pp. 121-136.
Vincenzo M. ROMANELLI, *L'annullamento degli atti amministrativi*, Giuffrè, Milán, 1939.
René Javier SANTAMARÍA ARINAS, "La reforma del art. 105.1 LPC y la revocación de los actos administrativos", *Revista de Administración Pública*, núm.151 (2000), pp. 441-464.

10.2. Bibliografía complementaria recomendada

Carmen AGOUÉS MENDIZÁBAL, *La revisión de oficio de los actos administrativos en el marco del principio de buena administración*, Aranzadi, Cizur Menor, 2024
José Francisco ALENZA GARCÍA, *Revisión, revocación y rectificación de actos administrativos,* Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2017.
Felio José BAUZÁ MARTORELL, *Revisión de oficio. Dudas, lagunas y controversias*, Iustel, Madrid, 2024
María Concepción CAMPOS ACUÑA, *Compliance en la administración pública: dificultades y propuestas*, Granada, CEMCI, 2017.
Federico A. CASTILLO BLANCO (coord.), *Compliance e integridad en el sector públic*o, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.
Víctor ESCARTÍN ESCUDÉ, *El sistema de lesividad en el ordenamiento jurídico español*, Atelier, Barcelona, 2022
Vicente ESCUÍN PALOP y Beatriz BELANDO GARÍN, *Los recursos administrativos*, Thomson Civitas, Cizur Menor, 2011.
Marta GARCÍA PÉREZ, *Arbitraje y Derecho Administrativo,* Cizur Menor, Thomson Civitas, 2011.
Felipe IGLESIAS GONZÁLEZ, *La revocación de actos administrativos favorables*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.
Eva María MENÉNDEZ SEBASTIÁN, *Los límites a la potestad de revisión*, Cizur Menor, Thomson Aranzadi, 2019.
Juan ROSA MORENO, *El arbitraje administrativo,* McGraw-Hill*,* Madrid, 1998.
José Manuel SALA ARQUER, *La revocación de los actos administrativos en el Derecho español*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1974
Juan Alfonso SANTAMARÍA PASTOR, "Los límites en el ejercicio de la potestad de revisión de oficio", *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 30 y 31, (2018-2019), pp. 179-194.