

REVISTA CRITICA DE DERECHO INMOBILIARIO

DEDICADA, EN GENERAL, AL ESTUDIO DEL ORDENAMIENTO
CIVIL Y ESPECIALMENTE AL REGIMEN HIPOTECARIO

DEPÓSITO LEGAL: M. 968.—1958.

Año XXXVI

Enero-febrero 1960

Núm. 380-381

El recurso de súplica (*)

SUMARIO: I.—*Nociones generales*: A) Concepto.—B) Naturaleza jurídica.—C) Fundamento.—D) Regulación. II.—*Requisitos*: A) Requisitos subjetivos: 1. Órgano administrativo.—2. Recurrente.—B) Requisitos objetivos: 1. Actos impugnables.—2. Motivos del recurso.—C) Requisitos de la actividad: 1. Lugar. 2. Tiempo.—3. Forma. III.—*Procedimiento*: A) Iniciación.—B) Desarrollo: 1. Tramitación.—2. Informes.—3. Audiencia.—C) Terminación: 1. Terminación normal.—2. Terminación anormal. IV.—*Efectos*: A) Efectos jurídico-procesales: 1. En materia de prensa. 2. En materia de enseñanza media y tesoro artístico.—3. En materia de declaración de fincas manifiestamente mejorables.

I.—NOCIONES GENERALES

A) CONCEPTO.

1. Aun cuando, en principio, las decisiones de los ministros y las del Consejo de ministros ponen fin a la vía administrativa (artículo 36, apartados 1 y 2, LRJ), nuestro Ordenamiento jurídico admite, a veces, un recurso administrativo contra aquellas decisiones, bien ante el jefe del Gobierno, bien ante el Consejo de ministros.

(*) El presente trabajo es un capítulo de una obra en preparación sobre *Los recursos administrativos*. Se utilizan las abreviaturas siguientes:

LJ = Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa.

LPA = Ley de procedimiento administrativo.

LRJ = Ley de régimen jurídico de la Administración del Estado.

RPA = Revista de Administración pública.

REVL = Revista de estudios de la Vida local.

2. La terminología sobre dicho recurso no es unánime. En efecto: a veces se le considera recurso de alzada (art. 36, Ley de Enseñanza Media; arts. 12 y 21, Ley de prensa de 22 de abril 1938); otras, por el contrario, se le califica de recurso de súplica. Esta última parece ser la terminología más apropiada (1).

3. Puede, pues, definirse el recurso de súplica como el recurso administrativo extraordinario ante la Presidencia del Gobierno o el Consejo de Ministros, en los casos especialmente previstos en una disposición con jerarquía de ley.

B) NATURALEZA JURÍDICA.

1. *Es un recurso administrativo.* La naturaleza administrativa del recurso es incuestionable, en cuanto se trata de un recurso que ha de ser resuelto por un órgano administrativo que actúa como tal.

2. *Es extraordinario.* Pues sólo se da en los supuestos especialmente señalados por una norma con jerarquía de ley. El art. 122, párrafo 3, dice: «El recurso de súplica o alzada ante el Consejo de Ministros o ante la Presidencia del Gobierno, sólo podrá interponerse cuando esté expresamente establecido en una ley, y se presentará en la Presidencia del Gobierno».

3. *Se da ante la Presidencia del Gobierno o ante el Consejo de Ministros.* La nota diferencial del recurso es que se da precisamente ante el Consejo de Ministros o la Presidencia del Gobierno, según los casos. De aquí que la figura del recurso de súplica ofrezca ciertas analogías con algún tipo de recurso que nos ofrece el Derecho comparado, en especial con el recurso jerárquico impropio, que admite el Derecho italiano como recurso ante el Gobierno contra algunas decisiones ministeriales, que es resuelto por Decreto, previa audiencia del Consejo de Estado (2), mientras que es de naturaleza dis-

(1) Pues no se trata, propiamente, de una alzada ante órgano que sea, propiamente, superior jerárquico del que dictó el acto impugnado.

En el mismo sentido, GARRIDO, *Recursos administrativos contra decisiones ministeriales*, «REVL», núm. 75, pág. 329, y en *Régimen de impugnación de los actos administrativos*, pág. 359. Madrid, 1956

(2) GUICCIARDI, *La giustizia amministrativa*, 3.ª ed., págs. 124-130. Padova, 1954; BODDA, *Diritto processuale amministrativo*, 4.ª ed., pág. 40. Torino, 1947. ZANOBINI, *Corso di Diritto amministrativo*, 7.ª ed., II, págs. 94-96. Milano, 1954.

tinta el recurso de alzada ante el Jefe del Estado, que se admite en algunos países, bien con carácter ordinario (3) o con carácter extraordinario (4).

C) FUNDAMENTO.

Es muy discutible el fundamento de estos recursos. Si durante la época en que estuvo en suspenso la garantía jurisdiccional de los administrados, podía tener sentido un recurso ante los órganos supremos del Estado, para remediar las posibles injusticias en que incurrieran los Ministros, restablecida plenamente la jurisdicción contencioso-administrativa, carece de sentido un recurso que sólo puede perseguir una de estas dos finalidades: o introducir una nueva instancia administrativa antes de ser admisible el «recurso contencioso-administrativo», o sustituir la garantía procesal por esta garantía administrativa ante un órgano de carácter político-administrativo. En efecto:

1) Si, normalmente, la vía administrativa queda agotada por la decisión ministerial (art. 36, apartado 2), LRJ), o, en su caso, por la del Consejo de Ministros (art. 36, apartado 1), LRJ), ¿a qué exigir una nueva instancia administrativa antes de poder acudir ante los órganos jurisdiccionales?

La vía administrativa resulta, por lo general, suficientemente complicada para que se instaure una nueva instancia, que, generalmente, no servirá de nada. Y, una vez dictada la ley de 27 de diciembre de 1956, al regular un recurso de reposición previo cuando el acto no fué, a su vez, decisión de un recurso administrativo anterior, la reposición es más que suficiente para que el órgano correspondiente pueda examinar de nuevo su decisión antes de que el interesado dé el paso decisivo de incoar un proceso administrativo.

2) Y en aquellos casos en que el recurso de súplica trata de suplantarse al «contencioso-administrativo», las normas regulado-

(3) Cfr. LANCIS Y ESTRADA, *El recurso de alzada ante el Presidente de la República*, 2.^a ed. La Habana, 1951.

(4) El recurso extraordinario ante el Jefe del Estado, que se admite en Derecho italiano. Cfr. SANDULS, *Sull' ammissibilità del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica*, IV, pág. 89 y sigs. Gi, 1950.

ras merecen la más enérgica repulsa, por suponer un retroceso en la progresiva evolución de nuestro Ordenamiento jurídico. Pues, en último término, lo que aquellas disposiciones pretenden es, sencillamente—llamemos a las cosas por su nombre—instaurar el signo de la arbitrariedad en lugar del principio de legalidad. De aquí que siempre que la ley reguladora de un recurso de súplica no señale expresamente la exclusión de la «vía contencioso-administrativa», debe entenderse que aquel recurso no supone una sustitución del «contencioso-administrativo» (5).

D) REGULACIÓN.

1. El artículo 122, párrafo 3.º, LPA, únicamente admite el recurso «cuando esté expresamente establecido en una ley». Ello supone la derogación de todas aquellas disposiciones de inferior jerarquía que admitían un recurso de este tipo, como el artículo 11, Decreto 16 de junio de 1954, que admitía un «recurso de alzada ante el Consejo de Ministros» contra las decisiones del Ministerio de Agricultura en materia de multas por las infracciones cometidas en los cultivos agrícolas en montes públicos y particulares. Por lo antes dicho, la LPA se quedó en el camino. Pues debió derogar cuantas disposiciones regularan estos recursos, tuvieran o no la categoría de ley.

2. Habrá que acudir, pues, en primer lugar, a las leyes respectivas. En nuestro Derecho se admite recurso de súplica en las materias siguientes:

a) *Contra decisiones ministeriales.*—Cabe, a su vez, distinguir dos grupos, según el órgano que resuelva:

a') *Ante la Presidencia del Gobierno.*—La Ley de prensa de 22 de abril de 1938 admite el recurso ante el *Jefe del Gobierno*, en los casos siguientes:

a'') *Contra la resolución del Ministro (hoy de Información y Turismo) por la que se rechaza la propuesta de nombramiento de Director de periódico (art. 12), y contra el acto de destitución de un Director (art. 13).*

(5) En la misma línea crítica, GARRIDO, *Recursos administrativos contra decisiones ministeriales*, cit., pág. 332.

b'') Contra la resolución del Ministro imponiendo sanciones a Directores y empresas (art. 21).

b') *Ante el Consejo de Ministros.*—Se admite recurso ante el Consejo de Ministros en los casos siguientes:

a'') *En materia de Enseñanza Media.*—La Ley de Enseñanza Media de 26 de febrero de 1953, al regular la clasificación de los Centros no oficiales (cap. II, sección 3.^a), en su artículo 36, dice: «contra las resoluciones ministeriales recaídas en los expedientes de clasificación o de revocación podrá recurrirse en alzada ante el Consejo de Ministros».

b'') *En materia de Tosoro artístico.*—El Decreto-ley de 12 de junio de 1953, sobre reorganización de servicios del Ministerio de Educación Nacional, en su artículo 2.º, dice: «La facultad sancionadora de los preceptos de dicha ley (ley de 13 de mayo de 1933) y disposiciones complementarias queda directamente atribuida al Ministerio de Educación Nacional, concediéndose contra los acuerdos de imposición de multas por violación de normas legales o reglamentarias, recurso de súplica ante el Consejo de Ministros.»

b) *Contra Decretos.*—La ley de 3 de diciembre de 1953, que reguló la declaración de fincas manifiestamente mejorables, en su artículo 3.º dispuso que contra el Decreto que contiene tal declaración podrá interponerse recurso de súplica ante el Consejo de Ministros (6).

3. Como las disposiciones sobre estos recursos suelen limitarse a señalar la posibilidad del mismo, sin contener una completa regulación del recurso, habrá que acudir, necesariamente, a las normas de la Ley de procedimiento administrativo sobre recursos, y en lo en ella no previsto a las generales sobre procedimiento administrativo. En efecto:

a) El artículo 122, párrafo 3.º, LPA, al regular el recurso de alzada, se refiere a estos recursos, por los que parece que, en principio, salvo las especialidades derivadas por el carácter de los mismos, ha de acudirse a las normas sobre recurso de alzada.

(6) GONZÁLEZ PÉREZ, *La declaración de fincas mejorables*, «RAP», núm. 13, páginas 225-229

b) Por otro lado, ello así viene impuesto por el artículo 1.º, párrafo 3.º de dicha ley, al disponer: «... el ejercicio del derecho de recurso en vía administrativa que estuviese reconocido en disposiciones especiales, se ajustará, en todo caso, a lo dispuesto... en el título V de esta ley.»

II.—REQUISITOS.

A) REQUISITOS OBJETIVOS.

1. *Órgano administrativo.*—La competencia para decidir los recursos de súplica viene atribuida, según los casos a los órganos siguientes:

a) *Presidente del Gobierno.*—En los supuestos en que la Ley de prensa de 1938 admite este recurso, corresponde la decisión—según artículos 12, 13 y 21 de dicha ley—, al *Jefe del Gobierno*. Así se dice expresamente. Como, pese a la diferencia orgánica que establece la LRJ (art. 2.º), la Presidencia del Gobierno está unida a la jefatura del Estado (7), corresponde al Jefe del Estado la decisión del recurso.

b) *Consejo de Ministros.*—En los demás casos en que se admite este recurso extraordinario, cualquiera que sea la decisión objeto de impugnación, corresponde la resolución al Consejo de Ministros.

2. *Recurrente.*—Estará legitimado para interponer recurso de súplica el titular «de un derecho subjetivo o de un interés directo, personal y legítimo en el asunto» (art. 113, párrafo 1.º, LPA). Para determinar, con arreglo a estas normas generales, cuando existe interés, habrá que acudir a las disposiciones respectivas. Es evidente, pues, que está legitimado para interponer el recurso: cuando se trata de acto sobre imposición de sanciones, el sancionado: cuando el objeto del acto es la clasificación de un centro docente, el titular del mismo, etc.

(7) GUAITA, *El Consejo de Ministros*, págs. 25-27. Madrid, 1959; GÓMEZ AN-
TÓN, *La Ley de régimen jurídico de la Administración del Estado*, pág. 25. Ma-
drid, 1959.

B) REQUISITOS OBJETIVOS.

1. *Actos impugnables*.—Dado el carácter extraordinario del recurso, únicamente es admisible en relación con los actos expresamente señalados en norma con jerarquía de ley (art. 122, párrafo 3.º, LPA), tal y como han quedado enumerados. Por tanto, si se interpusiere un recurso de súplica contra acto distinto, aunque se refiera a la misma materia, se declarará inadmisibile el recurso y no se examinará la cuestión o cuestiones que en el mismo se planteen.

2. *Motivos del recurso*.—El carácter extraordinario del recurso viene dado en función de la especial naturaleza de los actos susceptibles de impugnación, en relación con el órgano encargado de resolver. Pero no en razón de los motivos en que se funda. Las disposiciones especiales reguladoras del mismo no establecen causas o motivos tasados que deban fundar el recurso. Por tanto, ha de entenderse aplicable al artículo 115, párrafo 1, LPA, y considerar que estos recursos «podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder». Se ha llegado a afirmar que incluso puede fundarse en motivos de oportunidad (8).

C) REQUISITOS DE LA ACTIVIDAD.

1. *Lugar*.—El artículo 122, párrafo 3.º, LPA, dice que estos recursos se presentarán en la Presidencia del Gobierno. Por tanto, la regla general es que han de presentarse en el Registro General de la Presidencia, ante la cual deberá tramitarse el recurso, hasta la fase final en que se someta la correspondiente propuesta a la aprobación del órgano competente.

Ahora bien: hay que tener en cuenta las normas que sobre presentación de escritos y documentos se contienen en el artículo 66, LPA. Por lo que será admisible la presentación en los Gobiernos civiles, órganos delegados del ministerio respectivo y oficinas de Correos en la forma prevista en dicho artículo, considerándose que

(8) GARRIDO, *Recursos administrativos*, cit., págs. 330-331.

los escritos han tenido entrada en el órgano administrativo competente en la fecha en que fueron entregados en aquellas oficinas.

2. *Tiempo.*—a) En orden al plazo para interponer estos recursos, algunas de las disposiciones que les regulan señalan que es de quince días (verbigracia, arts. 12 y 21, Ley de prensa de 1938; art. 3.º, ley 3 de diciembre de 1953), mientras que otras nada dicen sobre este extremo (verbigracia, art. 36, Ley de Enseñanza Media). Parece, no obstante, que en todo caso el plazo es de quince días, no sólo por así establecerse especialmente en aquellos preceptos destinados a regular este tipo de recurso, sino porque así se señala en el artículo 122, párrafo 4.º, LPA, al regular el recurso de alzada en general, y referirse este mismo precepto, en su párrafo 3.º, a los «recursos de súplica o alzada ante el Consejo de Ministros o ante la Presidencia del Gobierno».

b) El régimen jurídico de este plazo será el siguiente:

a') *Día inicial.*—En aplicación de la regla general del artículo 59, LPA, el plazo se contará «a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación». Por tanto, el punto de referencia será la notificación del acto objeto de recurso, notificación que deberá reunir los requisitos exigidos por el artículo 79 para que produzca efecto, entre ellos el de que empiece a correr el plazo para recurrir.

Es cierto que el artículo 3.º de la ley de 3 de diciembre de 1953, al referirse al recurso contra la declaración de finca manifiestamente mejorable dice que el plazo para recurrir empezará a contarse a partir del día siguiente a la publicación del Decreto en el *Boletín Oficial*. Pero, como el artículo 79, párrafo 1.º LPA, dice que se notificará a los interesados la resolución que afecte a sus derechos o intereses, y la declaración de finca mejorable afecta, indudablemente, los derechos del propietario, es necesaria la notificación al mismo y sólo a partir del día siguiente al de la notificación según las reglas del artículo 80, LPA empezará a correr el plazo para recurrir (9).

(9) En el caso de que se trate de notificación defectuosa, habrá que tener en cuenta las normas que, sobre subsanación, se contienen en el art. 79, párrafos 3 y 4, «LPA».

b') *Cómputo*.—Como se trata de un plazo que viene dado por días, únicamente se tendrán en cuenta los que sean hábiles, «excluyéndose del cómputo los feriados».

c') *Día final*.—El día final se contará por entero, a cuyo efecto, el recurrente podrá presentar el escrito de interposición hasta las veinticuatro horas del día en cuestión, si no en el Registro de la Presidencia, si en una oficina de Correos.

3. *Forma*.—Sobre la forma de los actos que integran el procedimiento en que se tramita un recurso de súplica, habrá que estar a las normas generales.

III.—PROCEDIMIENTO.

A) INICIACIÓN.

El procedimiento se iniciará con la presentación del escrito interponiendo el recurso en el Registro de la Presidencia o en las oficinas antes señaladas.

El escrito de interposición deberá expresar las circunstancias que se enumeran en el artículo 114, LPA.

B) DESARROLLO.

1. *Tramitación*.—El recurso se tramitará en la Presidencia del Gobierno, ante la Sección correspondiente, correspondiendo, por tanto, al Ministro Subsecretario de la Presidencia elevar la propuesta de la resolución que proceda al órgano competente para resolver (Consejo de Ministros o Jefe del Estado, según los casos).

2. *Informes*.—En aplicación del artículo 84, LPA, podrán solicitarse cuantos informes sean preceptivos y aquellos que se juzguen absolutamente necesarios. Entre ellos ha de entenderse incluido el del Ministro que dictó la resolución impugnada—cuando sea una decisión ministerial—, o que refrendó el Decreto impugnado, cuando se impugna un acto de esta naturaleza—caso de la declaración de fincas manifestamente mejorables.

3. *Audiencia*.—Aun cuando no se refiera expresamente a este recurso extraordinario, ha de entenderse aplicable el artículo 117, LPA. En consecuencia, no procederá la audiencia al interesado, cuando no hayan de tenerse en cuenta otros documentos que los que aporte el interesado, además de los del expediente originario.

C) TERMINACIÓN.

1. *Terminación normal*.—El procedimiento terminará, normalmente, con la decisión del órgano competente, en la que se resolverán las cuestiones planteadas por el recurrente. En orden a la decisión hay que distinguir, según los casos:

a) *Que corresponda al Consejo de Ministros*.—Constituye el supuesto general. La resolución habrá de ajustarse a lo dispuesto en el artículo 24, LRJ.

b) *Que corresponda al Presidente del Gobierno*.—En los supuestos regulados en la Ley de prensa de 1938 vemos que el recurso de súplica debe ser resuelto por el *Jefe del Gobierno*. Si el sentido de la ley hubiese sido atribuir esta competencia al Presidente del Gobierno, sería aplicable lo dispuesto en el artículo 25, LPA. Pero, en 1938, la finalidad del legislador fué, sin duda alguna, atribuir la competencia de decisión al Jefe del Estado, por lo que parece lógico que la resolución del recurso revista la forma de Decreto.

Al no darse reglas especiales sobre silencio administrativo, se plantea el problema de si se aplicarán las normas generales del artículo 94, LPA, o la que, para el recurso de alzada, da el artículo 125 de la misma ley, teniendo en cuenta la referencia que a estos recursos se contiene en el artículo 122, párrafo 3.º, dedicado a regular el recurso de alzada, parece lógico que se aplique la norma sobre silencio administrativo del artículo 125.

2. *Terminación anormal*.—El procedimiento en que se tramita el recurso de súplica puede terminar por alguno de los modos que se regulan en los artículos 96 a 99, LPA.

IV.—EFECTOS.

A) EFECTOS JURÍDICO-MATERIALES.

Según el artículo 124, LPA—que puede entenderse aplicable a estos recursos—, la resolución confirmará, modificará o revocará el acto impugnado, y cuando, existiendo vicio de forma, no se estime procedente resolver sobre el fondo, ordenará que se retrotraiga el expediente al momento en que el vicio fué cometido, salvo lo dispuesto en el artículo 53.

Por tanto, en aplicación de este precepto, si la resolución fuese estimatoria del recurso, se producirán importantes efectos en las relaciones jurídico-materiales, a saber:

a) Si se aprecia la existencia de un vicio de forma y no se estima procedente entrar a examinar la cuestión de fondo, se anulará el acto impugnado y se ordenará se retrotraiga el procedimiento al momento en que el vicio fué cometido, salvo que se trate de un defecto subsanable o susceptible de convalidación, según el artículo 53, LPA.

b) Si estima el recurso en cuanto al fondo, anulará o modificará el acto recurrido, haciendo las declaraciones que procede para el reconocimiento de los derechos del recurrente y el restablecimiento de la situación jurídica lesionada.

B) EFECTOS JURÍDICO-PROCESALES.

Uno de los principales problemas que plantean estos recursos es el de la posibilidad de impugnación procesal del acto que se dicte al resolverlos. Ello depende, naturalmente, de la finalidad con que fué creado el recurso. Si el fin perseguido por el legislador fué la exclusión expresa del «recurso contencioso-administrativo», arbitrando una garantía que sustituyera a la jurisdiccional que se suprimía, es obvio que la resolución de estos recursos no es susceptible de impugnación ante los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa. Por el contrario, si lo que se persiguió fué crear una instancia administrativa extraordinaria antes de acudir a los Tribunales, es claro que, dictado el acto resolu-

torio del recurso de súplica, es admisible el contencioso-administrativo.

Ahora bien: cualquiera que fuera la finalidad del legislador, como la exclusión de la vía «contencioso-administrativa» supone un lamentable retroceso en el orden de las garantías del administrado, debe formarse la interpretación contraria. En consecuencia, debe entenderse que únicamente existe imposibilidad de acudir a los Tribunales, cuando—como dice el artículo 40, apartado b), L.J.—se ha dictado una ley que expresamente excluya de esta vía.

Ello nos lleva a estudiar el problema en cada uno de los supuestos en que se admita el recurso de súplica.

1. *En materia de prensa.*—Es indudable que la exclusión del «recurso contencioso-administrativo» existe respecto de los actos dictados en ejercicio de la función de Policía sobre la prensa, según el apartado b) del propio artículo 40, L.J. Por lo que la resolución del recurso regulado en la Ley de prensa de 1938 no es susceptible de impugnación ante la Jurisdicción contencioso-administrativa, no porque en los preceptos respectivos se diga que el *Jefe del Gobierno* resolverá «sin ulterior recurso», sino porque la exclusión de la «vía contencioso-administrativa» se establece en el artículo 40, apartado b), L.J.

2. *En materia de enseñanza media y tesoro artístico.*—Las regulaciones respectivas se limitan a establecer la posibilidad de recurso en los casos antes señalados ante el Consejo de Ministros. Pero no se pronuncian en orden a la exclusión de la «vía contencioso-administrativa», por lo que hay que entender que, dictado por el Consejo de Ministros el acto resolutorio del recurso ante el interpuesto, es admisible la impugnación ante órgano de la jurisdicción contencioso-administrativa (10).

3. *En materia de declaración de fincas manifiestamente mejorables.*—Más dificultades que en los supuestos anteriores ofrece el del recurso contra la declaración de fincas manifiestamente mejorables. Dado el tenor literal del artículo 3.º de la ley de 3 de

(10) En el mismo sentido GARRIDO, *Recursos administrativos*, cit., páginas 331-332.

diciembre de 1953, parece que la intención del legislador fué excluir esta materia de impugnación contencioso-administrativa (11), al decir que «la declaración de finca mejorable se considera atribuida a la potestad discrecional de la Administración, y contra el Decreto dictado a tal efecto sólo podrá interponerse... el recurso de súplica, esto es, se arbitra este recurso, porque, al tratarse de un acto dictado en ejercicio de la potestad discrecional, estaba excluido de la vía contencioso-administrativa, en aplicación del artículo 4.º, número 6, de la Ley de lo contencioso-administrativo antes vigente. Sin embargo, existen argumentos más que suficientes para entender que la ley de 3 de diciembre de 1953 no supone una exclusión de la impugnación jurisdiccional y que el recurso de súplica viene a ser una última instancia en la vía administrativa (12). En efecto:

a) La razón aducida para estimar que no es admisible el «recurso contencioso-administrativo» es que el acto ha sido dictado en ejercicio de la potestad discrecional. Ahora bien: desaparecido de la vigente LJ. el requisito de que el acto emane de la Administración en el ejercicio de facultades regladas, carece de fundamento la exclusión. Como se dice en el preámbulo de la LJ. (apartado IV, 3, párrafo 7.º y 8.º): «La discrecionalidad, por el contrario, ha de referirse siempre a alguno o algunos de los elementos del acto, con lo que es evidente la admisibilidad de la impugnación jurisdiccional en cuanto a los demás elementos; la determinación de su existencia está vinculada al examen de la cuestión de fondo, de tal modo, que únicamente al juzgar acerca de la legitimidad del acto debe concluir sobre su discrecionalidad; y, en fin, esta surge cuando el Ordenamiento jurídico atribuye a algún órgano competencia para apreciar, en un supuesto dado, lo que sea de interés público. La discrecionalidad, en suma, justifica la improcedencia, no la inadmisibilidad, de las pretensiones de anulación y aquélla no en tanto el acto es discrecional, sino en cuanto, por delegar al Ordenamiento jurídico en la Administración la configuración según el interés público del elemento del acto de que se

(11) Sobre el problema, GONZÁLEZ PÉREZ, *Los procesos administrativos en materia agraria*, «RAP», núm. 30.

(12) GONZÁLEZ PÉREZ, *La declaración de fincas mejorables*, cit., págs. 225-229.

trata y haber actuado el órgano con arreglo a Derecho, el acto impugnado es legítimo.»

b) Al no existir el obstáculo procesal de la discrecionalidad, únicamente podría admitirse la exclusión de la vía contencioso-administrativa, de conformidad al artículo 40, apartado f), LJ. Pero del texto de la ley de 3 de diciembre de 1953 se desprende que no existe exclusión expresa de esta vía, como exige reiterada jurisprudencia. Y la expresión de que contra la resolución del recurso de súplica «no procede recurso alguno», ha de interpretarse, según jurisprudencia también reiterada—verbigracia, Sentencias de 22 de noviembre de 1954 y 20 de enero de 1958—en el sentido de que debe referirse a la vía administrativa, que queda agotada.

JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ,
Registrador de la Propiedad,
Catedrático de Derecho administrativo.