

DOCTRINA

LOS RECURSOS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

Rosina de Alvarado*

La actualidad jurídica, social y política de nuestra sociedad, va demostrando palmariamente la necesidad de un mayor y mejor conocimiento de los recursos que la ley pone a disposición de los particulares para hacer controlar la legalidad administrativa; este conocimiento es útil no sólo para los administrados que aprenden la utilización de vías de recursos como medio de protección de los derechos individuales, sino también para beneficio de la administración, que estará mejor servida si los funcionarios conocen mejor el alcance de sus decisiones y la existencia de vías de recursos contra las mismas.

Nuestro derecho administrativo, conoce de vías de recursos establecidas para el control de la legalidad administrativa. Como una cosa deriva de la otra, necesitamos primero examinar la legalidad.

La legalidad está formada por el conjunto de todas las normas legales que se imponen a la administración, es decir, que en las decisiones administrativas, la administración debe respetar esas normas. Evidentemente, estas normas no tienen el mismo valor jurídico. Existe entre ellas una gradación, de acuerdo a su importancia jurídica. En ese orden de ideas, entre las normas que se imponen a la administración, la Constitución ocupa el primer lugar, en segundo lugar vienen las leyes regularmente votadas, en tercer lugar los reglamentos dictados por las autoridades administrativas dentro del marco de su competencia y así en orden descendente se van agregando las normas elaboradas por otros organismos públicos, entre los cuales señalamos las instituciones autónomas, las personas morales de derecho público, los ayuntamientos. Todas ellas obligadas a una legalidad ascendente y descendente.

*Lic. en Derecho UCMM, 1970; Doctora en Derecho Paris 1975. Profesora de Derecho Administrativo UCMM.

La existencia del principio de la legalidad en la administración sería sin interés para los administrados, si el mismo no estuviese acompañado de medios efectivos para sancionar la violación al principio.

En nuestro derecho administrativo, la sanción al principio de la legalidad comporta la existencia en primer lugar, de los llamados recursos administrativos estricto sensu, es decir no contenciosos que se subdividen en: recurso gracioso, dirigido a la misma autoridad que dictó el acto. Por eso, en nuestra ley y en el argot jurídico se llaman recursos en reconsideración, en los cuales se le pide a la administración que examine nuevamente el caso y reconsidere su decisión. En apoyo de este tipo de recurso se puede invocar toda clase de motivos jurídicos o no, incluso puede solicitarse de la administración benevolencia; y el recurso **jerárquico**, incoado ante el superior jerárquico de la autoridad que tomó la decisión.

En segundo lugar están contemplados los recursos contenciosos que de conformidad con la teoría del derecho administrativo tienen dos grandes campos:

1.- El contencioso de la anulación que comprende el recurso por exceso de poder y la excepción de ilegalidad; y

2.- El contencioso de plena jurisdicción, mediante el cual se le pide al juez que ponga en uso la plenitud de los poderes que posee. Es utilizado esencialmente en todos los recursos de tipo pecuniario, responsabilidad civil.

Entre los recursos contenciosos, el recurso por exceso de poder, de lejos, es el más importante. Constituye la única vía de derecho que tienen los particulares para hacer anular un acto administrativo afectado de ilegalidad. Mediante este recurso se pide al juez que extinga el acto **erga omnes**. Es un proceso a un acto arguido de ilegalidad, por eso los tratadistas dicen que no hay "partes" en el mismo.

Ahora bien, hay que señalar, que de conformidad con el artículo primero, inciso a) de la ley 1494 del 2 de agosto de 1947, el ejercicio de los recursos contenciosos, está sometido entre otras formalidades a que se hayan agotado en primer lugar las vías administrativas, es decir el espíritu de la ley, es que antes de proceder a poner en movimiento la Jurisdicción Contencioso-Administrati-

va, se haya puesto a la administración en condiciones de hacer por sí misma, lo que eventualmente lo obligará el juez.

Del examen de la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia en fecha 11 de mayo de 1984, resulta que de conformidad con las disposiciones contenidas en la ley, precedentemente indicadas, las partes interpusieron un recurso en reconsideración por ante el Director General del Impuesto sobre la Renta, quien se declaró incompetente para conocer del mismo refiriendo las partes por ante el Secretario de Estado de Finanzas. Este funcionario (el Secretario de Estado de Finanzas) no dió respuesta definitiva en el término de dos meses establecido en el artículo dos de la citada ley, lo que dió lugar al recurso contencioso administrativo por retardación. Es decir, se considera que el funcionario que en el término del plazo señalado no ha contestado un recurso jerárquico, ha dado una negativa al mismo. Con este principio, se quiere evitar dejar a los administrados a la buena voluntad de la administración, que podría, guardando silencio, evitar el ejercicio del recurso contencioso administrativo.

Nuestra Suprema Corte, al rechazar el recurso de casación interpuesto por la administración, ha criticado el desconocimiento de los principios jurídicos establecidos en la ley 1494 y de los principios generales del derecho, que obligan al recurrente a introducir primero un recurso gracioso, llamado en nuestro derecho recurso en reconsideración por ante el mismo funcionario que tomó la decisión administrativa y al mismo tiempo critica la morosidad de los funcionarios en dar respuesta en el término que la misma ley fija. Esta sentencia, independientemente de los motivos políticos que dieron lugar a su publicación y debate público que estuvieron tergiversados, contiene una gran enseñanza tanto para los administrados como para los administradores: En primer lugar que los administrados no están desprovistos de vías de recursos para sancionar la administración cuando ésta no actúa dentro de los límites que la ley le impone y en segundo lugar que la administración más que nadie debe tener un cabal conocimiento de sus atribuciones y facultades. En ese mismo orden de ideas se inscribe la sentencia dictada por el Tribunal Superior Administrativo en fecha 15 de mayo de 1979, a favor del Partido Comunista Dominicano.

BIBLIOGRAFIA

- Rivero, Jean, DROIT ADMINISTRATIF. Dalloz Col, Précis. Paris 1970.
- Vedel, George, DROIT ADMINISTRATIF. P. U. F. 1968 Col. Thémis.
- Laubadere André de, TRAITE DE DROIT ADMINISTRATIF. LGDJ. Paris 1969.
- Auby J. M. et Drago Roland. TRAITE DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF L. D. G. J. Paris 1975.
- Debbasch Charles, LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF. Dalloz, col. Précis.
- Long M. Weil P. Braibant G. LE GRANDS ARRETS DE LA JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE SIREY. Paris 1974.
- Alvarado Rosina, UNITE ET DUALITE DE JURIDICTIONS EN AMERIQUE LATINE. These Paris 1965.
- Jeze Gaston. LES PRINCIPES GENERAUX DU DROIT ADMINISTRATIF. Marcel Girad. Paris 1934.