

**EL NUEVO REGIMEN DE IMPUGNACION
DE ACUERDOS LOCALES EN NAVARRA**

MARTIN M.^a RAZQUIN LIZARRAGA

I. INTRODUCCION

Bajo el epígrafe la impugnación de los acuerdos locales de Navarra nos estamos refiriendo a realidades bien distintas.

Los sistemas de impugnación de los acuerdos locales pueden clasificarse en tres grupos:

1.º Vía de recurso.

2.º Vía de revisión.

3.º Impugnación por la Administración del Estado o por la Administración de la Comunidad Foral.

Pretendemos en este breve estudio exponer las especialidades de Navarra en relación con las del llamado régimen común del resto de España.

Aprovechamos la ocasión para exponer la reciente modificación operada por la Ley Foral 2/1986, de 17 de abril, de control de la legalidad y del interés general de las actuaciones de las entidades locales de Navarra.

II. EL REGIMEN COMUN DE LA IMPUGNACION DE ACUERDOS LOCALES

Tres son las vías, como se ha dicho, de impugnación de los acuerdos locales: vía de recurso, vía de revisión e impugnación.

1.ª Vía de recurso

Contra los actos y acuerdos de las Corporaciones locales los sujetos legitimados pueden interponer los recursos contencioso-administrativos, previo el agotamiento de la vía administrativa.

El esquema general es el del recurso de reposición previo y posterior recurso contencioso-administrativo.

A este esquema general recogido en la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa, hay que hacer observar una serie de excepciones:

1.^a La materia económico-financiera y tributaria donde se establece una vía específica, la llamada económico-administrativa (hoy ya extinguida en virtud de la Disposición Transitoria Décima de la Ley 7/85, reguladora de las bases de régimen local, en adelante L.R.L.).

2.^a La materia afectante a los derechos fundamentales, donde quiebra la exigencia de recurso administrativo previo (art. 7, apartado 1.º de la Ley 62/78, de 26 de diciembre, sobre protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona).

3.^a Los actos dictados en virtud de delegación en que caben los recursos administrativos ante la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma respectiva que ha efectuado la delegación (art. 27 de la L.R.L.).

Con ello desaparecen los llamados recursos impropios, tanto dealzada como de reposición, siendo la regla general la interposición del recurso de reposición como vía previa al posterior recurso contencioso-administrativo.

El plazo de interposición del recurso de reposición es de un mes, y transcurrido el plazo de otro mes, se abre la vía jurisdiccional. En el caso de resolución expresa el plazo para presentar recurso contencioso-administrativo es de dos meses a partir de la notificación de la resolución del recurso de reposición y en el caso de resolución presunta el plazo es de un año desde la interposición del recurso de reposición.

Hay, por otra parte, supuestos en que el recurso de reposición es de carácter potestativo (art. 53 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa).

La legitimación para interponer recurso corresponde a las personas que ostentan la misma según la Ley de Procedimiento Administrativo y la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es decir, aquellos que sean titulares de derechos subjetivos o tengan un interés directo en el asunto (de interés legítimo habla la Constitución Española y la Ley de Protección Jurisdiccional de los derechos fundamentales).

Excepcionalmente se abre la vía de la acción popular, por ejemplo en el supuesto del artículo 235 de la Ley del Suelo.

Igualmente se hallan legitimados, en virtud de lo establecido en la L.R.L., los Concejales que hubieran votado en contra de los acuerdos de la Corporación respectiva.

Todo lo anterior se recoge en el artículo 52 de la L.R.L., que dice así:

«Contra los actos y acuerdos de las Entidades Locales que pongan fin a la vía administrativa, los interesados podrán, previo recurso de reposición

en los casos en que proceda, ejercer las acciones que procedan ante la jurisdicción competente» (apartado 1).

Asimismo, se pronuncia en idéntico sentido el artículo 108 de la L.R.L. relativo a la materia tributaria:

«Contra los actos sobre aplicación y efectividad de los tributos locales podrá formularse, ante el mismo órgano que los dictó el correspondiente recurso de reposición; contra la denegación expresa o tácita de dicho recurso los interesados podrán interponer directamente recurso contencioso-administrativo».

Como sistema especial, en que no se precisa de previo recurso de reposición, está el recogido en el apartado 1 del artículo 113 de la L.R.L. que dice así:

«Contra los actos que pongan fin a las reclamaciones formuladas en relación con los acuerdos de las Corporaciones en materia de presupuestos, imposición de tributos o aprobación y modificación de ordenanzas fiscales, los interesados podrán interponer directamente el recurso contencioso-administrativo».

2.ª Vía de revisión.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo había extendido a las Corporaciones locales la aplicación de los artículos 109 y 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Como ejemplo cabe traer a colación la importante sentencia de 8 de julio de 1980 (Sala Quinta. Ponente: Señor García Manzano) cuyo segundo considerando dice así:

«CONSIDERANDO: Que la válida posibilidad de acudir al procedimiento revisorio de oficio instrumentado por los artículos 109 y 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo, reformada en este punto por la de 2 de diciembre 1963, cuando la eliminación de actos por motivos de legalidad trata de realizarse por las Corporaciones locales para excepcionalmente quebrar la regla de irrevocabilidad de los actos declaratorios de derechos subjetivos o situaciones favorables para los destinatarios o para terceros (regla consagrada por la Administración Local en el artículo 369 de la Ley de Régimen Local), tal posibilidad ha sido aceptada por un numeroso y cualificado sector doctrinal, así como por la jurisprudencia de este tribunal en línea de creciente afirmación iniciada por la sentencia de la Sala Cuarta de 3 de octubre de 1973 y 9 de diciembre de 1984, continuada por la sentencia de la Sala Tercera de 27 de octubre de 1975 y plenamente consolidada por la procedente de la Sala Cuarta de 17 de noviembre de 1977, con base en la aplicación supletoria de la regulación administrativa estatal a dicha esfera local conforme al artículo 1.º 4 de dicha Ley de Procedimiento Administrativo, línea que en el plano normativo y dejando aparte alguna regulación especial que se anticipó a acoger tal revisión de oficio, encontró en su momento el apoyo de la Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local, Ley 41/1975 de 19 de noviembre

(Base 38, 1-b) y lo tiene ahora limitado a la materia urbanística en el artículo 224-2 del texto refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, pues bien, esta equiparación de regímenes lo es en todos sus aspectos, incluidos el preceptivo dictamen del Consejo del Estado y la posibilidad, cuando se actúa a través del artículo 109 en base a nulidad del pleno derecho, de que sea ejercitada «a instancia del interesado», configurando así en el ámbito local la llamada acción autónoma de nulidad, que abre la posibilidad a los legitimados para obtener, del Organo Pleno de la Corporación, cualquiera que sea el tiempo transcurrido desde que se produjeron los actos administrativos, la declaración de nulidad de estos, previo el oportuno procedimiento y siempre que dichos actos incurran en supuestos de nulidad absoluta, singularmente en los previstos en el artículo 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo».

Esta vía ha sido hoy recogida a nivel legal por la Ley 7/85 en su artículo 53. El mismo es del tenor literal siguiente:

«Sin perjuicio de las previsiones específicas contenidas en los artículos 65, 67 y 110 de esta Ley, las Corporaciones locales podrán revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común».

3.^a Vía de impugnación

En primer lugar, es preciso recordar el breve *iter* legislativo que ha tenido la antigua figura de la suspensión de acuerdos locales, recogida en los artículos de 362 y siguientes de la Ley de Régimen Local de 1955.

El sistema de dicha Ley sufrió importantes modificaciones a raíz de la aparición de la Constitución Española de 1978, dando lugar a diversos pronunciamientos del Tribunal Constitucional, entre los que cabe destacar las sentencias de 2 de febrero de 1981 y de 29 de abril de 1981, sistema modificado inmediatamente por el Real Decreto Ley 3/81, de 16 de enero y, posteriormente, por la Ley 40/81 de 28 de octubre.

En la actualidad el régimen vigente se halla recogido en la Ley 7/85, debiendo hacerse especificación de las distintas figuras impugnatorias recogidas en esta Ley y que son las siguientes:

- 1.^a Impugnación *stricto sensu*: Es a la que se refieren los artículos 63 y siguientes de la L.R.L.
- 2.^a Suspensión de acuerdos: Contenida en el artículo 67 de la L.R.L.
- 3.^a Ejecución sustitutoria contemplada en el artículo 60 de la L.R.L.
- 4.^a Disolución de Corporaciones por Real Decreto: prevista en el artículo 61 de la L.R.L.

Refiriéndonos más en concreto a la impugnación en sentido restringido, cabe reseñar el pórtico que se establece en el artículo 63, dentro del Capítulo III relativo a la «impugnación de actos, acuerdos y ejercicio de acciones». Dicho precepto determina la legitimación de la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas para impugnar los actos y acuerdos de las entidades locales que incurran en infracción del ordenamiento jurídico, en los casos y términos previstos en ese Capítulo III.

Este Capítulo contempla los tres supuestos siguientes:

1.^a El conflicto de legalidad material, en virtud del cual la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma pueden recurrir los acuerdos de las entidades locales contrarios al ordenamiento jurídico, previo requerimiento a la entidad local afectada o bien directamente.

2.^a El conflicto competencial, por el cual el Estado o las Comunidades Autónomas pueden impugnar los acuerdos de las Corporaciones locales que interfieran el ejercicio de las competencias propias del Estado o de las Comunidades Autónomas o que excedan de la competencia de las entidades locales.

3.^a La suspensión de acuerdos locales por parte del Delegado del Gobierno, previo requerimiento a la Corporación afectada (a su Presidente).

En los tres supuestos, el procedimiento concluye con la impugnación del acto o acuerdo municipal ante la jurisdicción contencioso-administrativa debiendo destacarse que la diferencia entre los tres supuestos se halla en el régimen de suspensión. Así, en el supuesto del artículo 65 la suspensión se regirá por el procedimiento ordinario recogido en el artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa. En cambio, en el supuesto del artículo 66, el Tribunal deberá acordar la suspensión en el primer trámite subsiguiente a la presentación de la impugnación si estima fundada la misma. Por el contrario, en el tercer caso del artículo 67 la suspensión la efectúa directamente el Delegado del Gobierno, con la obligación de impugnar el acto, en el plazo de 10 días a contar desde la suspensión, ante la Jurisdicción contencioso-administrativa.

III. LA REGULACION DEL REGLAMENTO PARA LA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE NAVARRA

Frente al sistema común a que antes nos hemos referido, en Navarra ha venido funcionando otro totalmente diferente, sobre todo, en materia de recursos administrativos. Evidentemente, ello hace relación únicamente a las relaciones entre la Diputación Foral y los Ayuntamientos y Concejos de Navarra, quedando a salvo en su regulación general las relaciones entre la Administración del Estado y la Administración Municipal de Navarra.

1.^a Vía de recurso.

El sistema de recursos administrativos en Navarra responde a un esquema diferente del contenido en la legislación general, Así en Navarra el recurso de reposición es previo al recurso de alzada y el recurso de alzada ante el Tribunal Administrativo es previo al recurso contencioso-administrativo ante los Tribunales de dicha Jurisdicción.

«La Diputación organizará un Tribunal Administrativo, con funciones delegadas de la misma, para resolver los recursos en que entiende esta Corporación a petición:

- a) De los Ayuntamientos que, cualquiera que sea su número, representen la mayoría de los habitantes de Navarra.
- b) De las dos terceras partes de Ayuntamientos de las mismas.
- c) De la mayoría de los electores de Navarra, acordada por los trámites del «referéndum».

También habrá de organizarse el Tribunal cuando lo acuerden las dos terceras partes de los vocales que deban constituir el Consejo Administrativo.

De las reclamaciones contra la legalidad de los presupuestos por infracción de las disposiciones de la Base octava seguirá entendiéndose siempre la Diputación, así como de las que se formulen contra el establecimiento de contribuciones e impuestos acordados por los Ayuntamientos.

Los recursos habrán de fundarse en la infracción de Leyes, Reglamentos o disposiciones administrativas, pudiendo interponerlos cualquier vecino, aunque no le afecte personalmente la resolución municipal.

A los recursos administrativos que se promuevan ante la Diputación, y en su caso ante el Tribunal delegado que se constituya, precederá el de reposición establecido en el Estatuto Municipal.

El recurso contencioso contra los acuerdos de la Diputación o del Tribunal delegado, en los casos en que proceda, será gratuito y se acomodará a las disposiciones del Estatuto municipal o las que en lo sucesivo se dicten.

Los recursos civiles, los electorales y los de índole gubernativa contra acuerdos de los Ayuntamientos o resoluciones de las autoridades municipales se regirán por las disposiciones del Estatuto municipal o por las que, como generales, se dicten en lo sucesivo.

El recurso por abuso de poder que regula el artículo 290 del Estatuto municipal, será aplicable cuando proceda a los acuerdos de la Diputación de Navarra».

La citada Base ha sido desarrollada por el Reglamento de Administración Municipal de Navarra de 3 de febrero de 1928 cuyo texto refundido fue aprobado en 1970 (en adelante R.A.M.N.), cuyo Título VI se refiere a los contratos, resoluciones municipales, recursos y responsabilidades.

Más en concreto, el Capítulo III de dicho Título (artículos 626 a 711) se refiere a las resoluciones municipales y recursos.

El verdadero marco se contiene en el artículo 630 del R.A.M.N. que dice así:

«Contra los demás acuerdos administrativos de las Corporaciones y entidades municipales o concejiles que no tengan señalado en el presente Reglamento recurso especial, podrá interponerse recurso de alzada ante la Diputación.

La resolución de estos recursos y demás impugnaciones corresponderá a dicha Corporación foral o al Tribunal Administrativo delegado de la misma, con arreglo a las normas de competencia que se concretan en este Capítulo» (párrafos 1.º y 2.º).

En definitiva, en Navarra se articula como recurso principal el recurso de alzada ante el Tribunal Administrativo, que exige con carácter previo la interposición del recurso de reposición (artículos 641 y 642 del R.A.M.N.).

El plazo de interposición del recurso de reposición es de un mes. Para la interposición del recurso de alzada el plazo es de 30 días naturales en el supuesto de resolución expresa del recurso de reposición o, en caso de resolución presunta, el recurso de alzada podrá interponerse dentro de los 120 días naturales siguientes a la fecha de presentación del recurso de reposición.

La legitimación para la interposición de los recursos administrativos es la siguiente:

- 1.º En primer lugar, tienen legitimación los interesados, debiendo incluirse tanto los que ostenten derechos subjetivos como los que tengan interés directo en el asunto.
- 2.º A continuación, cualquier vecino está legitimado para recurrir, «aunque no le afecte personalmente la resolución municipal» (artículo 639 del R.A.M.N.).
- 3.º Se admite la posibilidad de acción pública en los casos del artículo 70 apartado 5.º del R.A.M.N., referidos a la tutela de la seguridad, sanidad, higiene y protección estética y ordenación del territorio, urbanismo y actividades insalubres, nocivas y peligrosas en general.
- 4.º Finalmente, el artículo 639 legitima también para la interposición de oficio del recurso a la Dirección de Administración Municipal de Navarra, órgano de la propia Diputación Foral.

Por último, resta señalar que contra las resoluciones del Tribunal Administrativo, que causan estado en la vía administrativa, cabe interponer el recurso contencioso-administrativo ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con arreglo a las disposiciones generales, tal como afirma el artículo 691 del R.A.M.N.

2.^a Vía de revisión

Es plenamente aplicable el sistema general antes expuesto, no regulando el R.A.M.N. nada al respecto.

3.^a Vía de impugnación

En primer lugar, es preciso afirmar que la Administración del Estado puede utilizar las vías de impugnación que tiene reconocidas por la L.R.L. Con anterioridad ha hecho uso en Navarra tanto de las previsiones de los artículos 362 y siguientes de la Ley de Régimen Local de 1955 como de lo dispuesto en el Decreto Ley 3/81 y en la Ley 40/81.

Unicamente señalar que en relación con los Ayuntamientos navarros, la Diputación Foral de Navarra ha venido ejercitando las competencias que en régimen común venía ostentando la Administración del Estado y, más en concreto, el Gobernador Civil.

El R.A.M.N. no regulaba esta vía de impugnación, pero se entendía que, en virtud del régimen foral, la Diputación Foral podía suspender los acuerdos de las Corporaciones locales, lo que en la práctica así se ha hecho en algún caso. Unicamente, en similitud con lo dispuesto en el artículo 413 de la Ley de Régimen Local de 1955, el artículo 139 del R.A.M.N. instituía la llamada advertencia de ilegalidad que correspondía hacer a los Secretarios de los Ayuntamientos navarros. Obviamente la Diputación Foral de Navarra podía atender la misma y suspender el acuerdo municipal o concejil o hacer caso omiso de aquélla.

Claro que, por tanto, subsisten dos tipos de suspensiones (aun no hay impugnación), es decir la de la Diputación Foral de Navarra y la del Gobernador Civil, ambas en base a los mismos preceptos de la Ley de Régimen Local de 1955 (artículos 362 y siguientes).

Sin embargo, con la aparición del Real Decreto Ley 3/81 y, posteriormente, de la Ley 40/81 la suspensión se torna, como se ha dicho, en un régimen de impugnación con suspensión.

Es ahora la Ley 7/85 la que regula el tema. Dicha Ley es perfectamente aplicable a los casos de impugnación instada por la Administración del Estado. Sin embargo no es aplicable a los supuestos de impugnación por parte de la Diputación Foral de Navarra, en virtud de lo dispuesto en el artículo 46 de la L.O.R.A.F.N.A., rigiendo en este momento la Ley Foral 2/1986, de 17 de abril.

IV. LA LEY FORAL 2/1986, DE 17 DE ABRIL, REGULADORA DEL CONTROL POR EL GOBIERNO DE NAVARRA DE LA LEGALIDAD Y DEL INTERES GENERAL DE LAS ACTUACIONES DE LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA

a) Consideraciones generales

La Ley Foral recientemente aprobada toma como punto de partida otras dos leyes:

1.º La L.O.R.A.F.N.A., en especial, su artículo 46, apartado 2.º, siendo por tanto una Ley de desarrollo del Amejoramiento y en consecuencia de mayoría absoluta.

2.º La Ley 7/1985, de 2 de abril ya citada, en especial, su Disposición Adicional 3.ª

El sistema que regula la Ley es tanto el de los recursos administrativos en materia municipal como la impugnación de los acuerdos locales por parte de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. Queda a salvo pues la regulación del recurso contencioso administrativo —como no podía ser menos— y la correspondiente a la Administración del Estado.

Hay que entender, por otra parte que los Ayuntamientos navarros tienen también la posibilidad de la vía de revisión, que se regirá por la legislación administrativa común, es decir, por la Ley de Procedimiento Administrativo y la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en virtud de lo dispuesto en el artículo 53 de la L.R.L. Así también cabe la posibilidad del recurso extraordinario de revisión regulado en la Ley de Procedimiento Administrativo.

Veámos pues a continuación las novedades que introduce la Ley Foral en relación con la vía de recurso y la vía de impugnación.

1.ª Vía de recurso

Frente la sistema anterior de la obligatoriedad del recurso de alzada, la Ley Foral admite la existencia de dos posibilidades para interponer recurso contra los actos y acuerdos de las entidades locales de Navarra.

Por un lado, cabe seguir la vía común antes expuesta, es decir del recurso contencioso-administrativo previo el recurso de reposición, lo que se regulará lógicamente conforme a la legislación general. Asimismo, los interesados pueden —ya con carácter meramente potestativo— seguir la vía tradicional contemplada en el R.A.M.N. del recurso de alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra antes de acudir a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Es este segundo aspecto el que se regula en la Ley Foral tantas veces citada.

El artículo 6.º de la referida Ley Foral establece el carácter potestativo y gratuito del recurso de alzada.

Como novedad importante cabe señalar que ya no se recoge como previo al mismo el recurso de reposición, interponiéndose el recurso de alzada en el plazo del mes siguiente a la notificación o publicación del acuerdo a impugnar en el supuesto de que sea expreso o en el momento en que se produce la denegación presunta, con arreglo a las normas generales sobre silencio administrativo.

Se trata de un recurso ordinario, para el que están legitimados todos aquellos que así lo estuvieren con arreglo a la legislación general. Con ello se pone fin a la acción vecinal recogida en el Reglamento de Administración Municipal de Navarra y a la acción pública del artículo 70 párrafo 5.º, pudiendo en este momento interponer recurso de alzada únicamente los titulares de derechos subjetivos o de un interés directo en el asunto, o en los casos en que la legislación especial admita la acción pública como en la materia urbanística. Incluso se deroga por la Ley Foral el párrafo último antes citado del artículo 70 del R.A.M.N. (Disposición derogatoria 1.b).

Asimismo es novedad importante el conocimiento de todos los recursos de alzada por parte del Tribunal Administrativo, poniéndose fin a las cuestiones de competencia entre la Diputación Foral y el Tribunal Administrativo, aunque esta cuestión ya venía en gran parte resuelta por el Decreto Foral 131/84 de 13 de junio, por el que se encomienda al Tribunal Administrativo de Navarra la tramitación de determinados recursos de jurisdicción retenida.

También hay que destacar la exigencia de un plazo para la resolución de los recursos de alzada. El artículo 7.º apartado 2.º exige que los recursos de alzada se resuelvan en el plazo de seis meses a partir de la fecha de interposición, entendiéndose en otro caso que el recurso queda desestimado por el mero transcurso de dicho plazo sin que recaiga resolución expresa.

Constituyen igualmente novedades importantes las disposiciones relativas a la imposibilidad de suspensión, en virtud del recurso de alzada, del acto o acuerdo impugnado dado que no podrá ser suspendido por la mera interposición ni tampoco por decisión del Tribunal (artículo 8.º), así como las relativas a la ejecución, donde se establece la posibilidad de ejecución subsidiaria por parte del Gobierno de Navarra, correspondiendo la ejecución de las resoluciones a la entidad local que hubiere dictado el acto impugnado (artículo 9.º).

2.ª Vía de impugnación por parte del Gobierno de Navarra.

Esta vía de impugnación por parte del Gobierno de Navarra debe quedar deslindada del llamado control del interés general de las actuaciones de las entidades locales de Navarra, regulado este último en el artículo 13 de la referida Ley Foral.

La impugnación *stricto sensu* se refiere fundamentalmente a los mismos supuestos recogidos en la Ley de Régimen Local para la Administración del Estado.

El artículo 4.º de la Ley Foral establece, en su apartado 1.º) los supuestos de impugnación ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa de los actos y acuerdos de las entidades locales de Navarra por parte del Gobierno de la Comunidad Foral. Son los siguientes:

a) Cuando considere que infringen el ordenamiento jurídico en materias propias de la competencia a la Comunidad Foral.

b) Cuando, con vulneración de normas legales, excedan de la competencia propia de las Entidades Locales, menoscaben competencias de la Comunidad Foral o interfieran su ejercicio.

Ambos supuestos son desarrollados el primero de ellos en los artículos 10 y 11 de la Ley Foral y el segundo en el artículo 12 de la misma. Unicamente, cabe destacar la precisión introducida en el Pleno del Parlamento en relación con el Dictamen de la Comisión, en el sentido de adicionar en el apartado b) la expresión «con vulneración de normas legales», lo que significa que también en este supuesto se precisa la infracción del ordenamiento jurídico.

En el primer caso, cuando el Gobierno de Navarra considere que un acto o acuerdo de una entidad local de Navarra infringe el ordenamiento jurídico puede optar por acudir directamente a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, o acudir a la misma previo requerimiento a la entidad local. En este primer supuesto la Ley Foral exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

1.º Que el acto o acuerdo infrinja el ordenamiento jurídico.

2.º Que dicha infracción se produzca en materias propias de la Comunidad Foral.

En el supuesto de impugnación directa lógicamente rige la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa. La Ley Foral regula, empero, el supuesto de requerimiento previo en su artículo 11, exigiendo que el mismo se formule motivadamente, en el plazo de 15 días hábiles a partir de la recepción de la comunicación del acto o acuerdo.

En segundo lugar, cabe la impugnación en los supuestos de conflictos de competencias entre el Gobierno de Navarra y las entidades locales, pudiendo en dicho caso el Gobierno de Navarra impugnar directamente en el plazo de 15 días el acto o acuerdo de la entidad local, de que se estime que interfiera el ejercicio de las competencias de la Comunidad Foral o se exceda de las competencias propias de las entidades locales. Tanto el artículo 12.2 como el artículo 4.º 1 b) exigen la alegación de las normas legales que el Gobierno de Navarra estime se han vulnerado por la Corporación local.

Como disposiciones generales para ambos sistemas de impugnación los artículos 14 y 15 establecen tanto la obligación de dar información a la Administración de la Comunidad Foral como la facultad de ésta de obtener por sí misma la información que desee de las entidades locales de Navarra.

Finalmente debe tenerse en cuenta lo dispuesto por la Disposición Adicional Cuarta de la Ley Foral, en el sentido siguiente:

«Lo dispuesto en el artículo 2 b) y en el Capítulo II de esta Ley se entiende sin perjuicio de los recursos que procedan contra los actos y acuerdos de las entidades locales dictados en ejercicio de competencias delegadas por la Administración del Estado o de la Comunidad Foral y de la resolución de los mismos por la Administración delegante».

V. RESUMEN

En definitiva, los actos y acuerdos de las Corporaciones locales de Navarra pueden ser impugnados de los siguientes modos:

1.^a Vía de recurso

a) Ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, previo recurso de reposición. Evidentemente el recurso de reposición en los supuestos del artículo 53 de la L.J.C.A. y del artículo 7.1 de la Ley 62/78 de la P.J.D.F.P. es potestativo.

b) Ante el Tribunal Administrativo de Navarra, mediante recurso de alzada y posteriormente, ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En ambos casos la legitimación corresponde a los particulares titulares de derechos subjetivos o con interés directo, y, excepcionalmente, a todos en los casos de acción pública y a los concejales que hayan votado en contra de los acuerdos.

Ambas vías son alternativas, pudiendo utilizarse con carácter potestativo cualquiera de ellas, aunque no ambas simultáneamente.

2.^a Vía de revisión

Los Ayuntamientos y Concejos de Navarra pueden utilizar la vía de los artículos 109 y 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Cabe también la revisión a través del recurso extraordinario de revisión regulado en los artículos 127 y 128 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

3.^a Vía de impugnación

a) Impugnación por la Administración del Estado que se registrará por la L.R.L. de 2 de abril de 1985.

b) Impugnación por la Administración de la Comunidad Foral que se registrará por la Ley Foral de 17 de abril de 1986.

c) Ejecución sustitutoria por parte de la Administración del Estado o de la Comunidad Foral conforme a lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Régimen Local.

- d) Suspensión de acuerdos, que compete conforme al artículo 67 de la L.R.L. solamente al Delegado del Gobierno.
- e) Disolución de Corporaciones locales que corresponde en exclusiva, conforme al artículo 61 de la L.R.L., al Consejo de Ministros.

4.ª Vía de control del interés general.

La Ley Foral de 17 de abril de 1986 recoge la posibilidad del control del interés general de las Entidades Locales de Navarra por parte del Gobierno de Navarra (artículo 13.º). En definitiva, serán las leyes forales que regulen los bienes locales (dominio público, comunales y patrimonio), así como las demás leyes que expresamente prevean este control, las que permitan al Gobierno de Navarra adecuar las decisiones de las Entidades Locales a los intereses generales, sin poder entrar a valorar su oportunidad.

El control del interés general del Estado corresponde al Delegado del Gobierno en virtud de lo dispuesto en el artículo 67 de la L.R.L.

Evidentemente, queda fuera de todo este ámbito la llamada reclamación previa a la interposición de acciones civiles y laborales y también la defensa de bienes y derechos de las entidades locales, que corresponde a cualquier vecino de la localidad conforme a lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley de Régimen Local y en el artículo 69 del R.A.M.N.

Pamplona, abril 1986

BIBLIOGRAFIA

- ABELLA, *Nuevo Régimen Local*, Madrid, 1985.
- ALDEA, EGUILAZ, R., *Divulgación de los Fueros de Navarra*, Pamplona, 1971.
- BLANQUE AVILES, M., *La suspensión de acuerdos de las corporaciones locales*, en el volumen colectivo *Organización Territorial del Estado (Administración local)* Madrid 1984.
- FANLO LORAS, A., *¿Es funcional el sistema de control de legalidad de los actos locales?* en «Revista Española de Derecho Administrativo», número 44/1984.
- Idem, *Problemática actual del control de legalidad de los actos y acuerdos de las corporaciones locales. Estudios de los artículo 8 y 9 de la Ley 40/81 de 28 de octubre*, «Revista Vasca de Administración Pública número 11/1985.
- FERNANDEZ FARRERES, G., *El control por el Estado y las Comunidades Autónomas de los actos y acuerdos de las entidades locales en el Proyecto de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local*, en «Revista de estudios de la vida local», número 224/1984.
- FIGUEIRA LOURO, M., *Suspensión-impugnación por la Administración de acuerdos ilegales de las Corporaciones locales*, en «Revista de estudios de la vida local», número 217/1983.
- GARCIA DE ENTERRIA-FERNANDEZ RODRIGUEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid 1983.
- GONZALEZ PEREZ, J., *Régimen Jurídico de la Administración local*, Madrid 1985.
- Idem, *Impugnación de actos de las Entidades Locales y ejercicio de acciones*, en el volumen colectivo, *Organización Territorial del Estado (Administración Local)*, Madrid 1984.

- Idem, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Madrid, 1978.
- Idem, *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo*, Madrid, 1975.
- Idem, *Procedimiento Administrativo Municipal*, Madrid, 1982.
- GONZALEZ RIVAS, J.J., *El control de legalidad de los actos y acuerdos de las Corporaciones locales por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en Organización Territorial del Estado (Administración Local)*, Madrid 1984.
- GONZALEZ SALINAS, P., *La suspensión de la ejecución de los actos de las Entidades Locales a instancia del Estado*, en «Revista Española de Derecho Administrativo». número 35/1980.
- LEGUINA VILLA, J., *La potestad gubernativa de suspensión de acuerdos locales que infrinjan manifiestamente las leyes: alcance y límites*, en «Revista de Administración Pública», número 82/1977.
- LOPERENA ROTA, D., *La nueva Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local*, en «Revista Vasca de Administración Pública» numero 11/1985.
- LLISET BORREL, F. *Manual de Derecho Local*, Madrid 1985.
- MORELL OCAÑA, L., *La Administración local*, Madrid 1985.
- MOREY, *El control de legalidad y la suspensión de acuerdos de los entes territoriales por el Estado*, en «Revista de estudios de la vida local» número 214/1982.
- NAVARRO PALACIOS, M., *El control judicial de legalidad en las impugnaciones de los actos y acuerdos de las Corporaciones locales por la Administración del Estado*, en la obra colectiva *El poder judicial*, v. III, Madrid 1983.
- Idem, *La suspensión de los acuerdos locales en materia de urbanismo*, en la obra colectiva *Organización territorial del Estado (Administración Local)*, Madrid 1984.
- NAGORE SORAVILLA, H., *La autonomía municipal en Navarra. El Tribunal Administrativo delegado de la Diputación Foral*, en «Revista Vasca de Administración pública», número 7/1983.
- RAZQUIN LIZARRAGA, M.M., *El nuevo régimen de suspensión de acuerdos locales*, en «Revista vasca de Administración pública», número 1/1981.
- Idem, *Reciente jurisprudencia del Tribunal supremo sobre diversos aspectos del procedimiento y de los actos administrativos (I y II)*, en «Revista vasca de Administración pública», números 2 y 3/1981.
- SALAS HERNANDEZ, J., *El tema de las competencias: Instrumentación de las relaciones entre la Administración local y la del Estado*, en la obra colectiva *Descentralización administrativa y organización política*, Madrid 1973.