

pre puede abrir una puerta a cualquier juez para imponer su concepción de las cosas sobre el criterio del legislador) (54).

#### IV.- FINAL

La conclusión inferible de las líneas que preceden ya queda debidamente reflejada en ellas. Mientras las Salas del Tribunal Supremo sigan decidiendo cada una de ellas cuándo son competentes para resolver los supuestos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, mientras la Sala de Conflictos abra puertas a la ruptura del principio de unicidad del orden jurisdiccional asentado por la LRJAP, y mientras el Tribunal de Conflictos no aclare en que supuestos va a aceptar el conflicto de la Administración frente a actuaciones de los ciudadanos encaminadas hacia los órdenes jurisdiccional civil o social, ninguna conclusión puede establecerse de manera definida sobre el sistema de competencias.

A efectos de futuro (una vez sean introducidas las reformas procesales previstas) y aunque, a la vista del panorama expuesto, ya nada pueda garantizarse, no deben de perderse, no obstante, las esperanzas (nosotros no lo hacemos), pues nunca, hasta ahora, el legislador (previsiblemente consciente del creciente volumen de conflictos que sobre esta materia se avecina) se ha visto obligado a utilizar y poner en práctica tal despliegue de medios para imponer sus decisiones, introducir seguridad jurídica y suprimir, en la medida de lo posible, cualesquiera criterios divergentes en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración (tanto en lo que respecta a la formas como en relación al fondo). Si no lo consigue, habrá que pensar que la concepción tradicional del principio de división de poderes se ha desdibujado, que ni el poder legislativo ni el judicial son lo que pensábamos y que los ciudadanos habrán de seguir padeciendo una inseguridad jurídica que se va modulando en función de distintas variables y continuarán sin conocer (al igual que los juristas) cuál es el orden jurisdiccional que va a resolverles su pretensión indemnizatoria frente a la Administración (sin sorpresa alguna sobre la competencia y el peregrinaje jurisdiccional), y cuáles son los patrones de justicia, de equidad y, en definitiva, jurídicos, que van a ser utilizados para determinar la respuesta sobre la existencia de la responsabilidad y las secuelas, en su caso, indemnizatorias, derivadas de ella.

(54) Existe, además, un argumento utilizable por la Sala 1ª del que se ha hecho poco uso, cual es el que predica que no pueden invocarse en la casación civil la vulneración de normas penales o administrativas (SSTS de 16 de marzo de 1987 —RA 10213 de 1988—, 4 de abril de 1992 —RA 5033—, 16 de octubre de 1992 —RA 7827—, 6 de octubre y 7 de diciembre de 1993 —RA 9835—, 6 de junio de 1997 —RA 4610—, etc.). A su amparo, podrá rechazarse cuando se quiera la invocación de la quiebra de la norma administrativa que se entienda no conyugada o conectada con la norma civil.

## LA PRESCRIPCIÓN DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN VÍA DE RECURSO

JOSÉ LUIS CALVO MIRANDA

*SUMARIO: — I. DELIMITACIÓN DE LA MATERIA. — II. LA REGULACIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN EN LA LEY DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. — III. LA PRESCRIPCIÓN DE LAS INFRACCIONES. — IV. LA PRESCRIPCIÓN DE LAS SANCIONES. — V. LA PRESCRIPCIÓN DE LAS SANCIONES EN VÍA DE RECURSO ADMINISTRATIVO.*

### I.- DELIMITACIÓN DE LA MATERIA

El objeto principal de este comentario es dar cuenta de la regulación que, tras la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, existe de la prescripción de las sanciones administrativas en vía de recurso.

La promulgación del artículo 132 de la Ley 30/1992 ha supuesto un importante avance en el tema de la prescripción, tanto de las infracciones, como de las sanciones administrativas. Por primera vez, se introduce en nuestro Derecho Administrativo una regulación general de esta causa de extinción de la responsabilidad punitiva.

En concreto, esta reflexión se ciñe a intentar dar contenido y claridad a un párrafo de ese artículo 132, que dice así: «el plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquél en que adquiere firmeza la resolución por la que se impone la sanción». La primera cuestión está en saber cuándo adquiere firmeza la resolución sancionadora, es decir, si por resolución firme se entiende aquélla que lo es en vía administrativa, o si es necesario que se agote la vía jurisdiccional. Si optamos por pensar que la sanción debe haber sido confirmada por los Tribunales contencioso-administrativos para que el plazo de prescripción de las sanciones administrativas comience su cómputo, negamos que éstas puedan prescribir en vía de recurso. Por el contrario, si basta con que la resolución sancionadora cause estado en vía administrativa estaremos de acuerdo en que mientras se tramita el proceso judicial transcurre el plazo de prescripción salvo, naturalmente, que el órgano judicial suspenda la ejecución del acto administrativo sancionador. Esta segunda opción es la que se va a mantener en este trabajo.

Ahora bien, no albergamos dudas de que el acto punitivo agotará la vía administrativa cuando el órgano que conozca del recurso ordinario confirme expresamente la sanción impuesta, sin embargo, no ocurrirá lo mismo cuando el acto sea presunto, salvo que el interesado solicite la certificación que regula el artículo 44 de la Ley 30/1992. En este último supuesto, obtenida la certificación o transcurrido el plazo de 20 días para emitirla, comienza a computarse el plazo de prescripción de las sanciones, pero con el inconveniente de que la Administración podrá ejecutarlas (artículo 138.3 de la Ley de Procedimiento).

Sin embargo, el centro de la cuestión está en saber qué ocurre cuando la Administración incumple el plazo de tres meses que concede la Ley 30/1992 para la resolución del recurso ordinario, que es el que procede contra una resolución sancionadora que haya sido dictada por un órgano que no agote la vía administrativa. Esta tardanza en la resolución del recurso provoca un estado de inseguridad y desconfianza en el funcionamiento del poder público. Por esta razón, algún sector doctrinal, encabezado por el profesor Trayter Jiménez, propone que el plazo de prescripción de las sanciones se inicie desde que transcurren los tres meses para resolver el recurso y, además, sin necesidad de certificación, pues de ser así, la resolución sancionadora causaría estado en vía administrativa y, por lo tanto, sería ejecutable a tenor del artículo 138.3 de la Ley 30/1992. Precisamente, en este trabajo se va a mantener esa misma postura porque entiendo que es coherente con la institución del silencio administrativo, que no olvidemos, se establece en beneficio siempre del administrado, y, además, de no ser así, quedaría en manos de la Administración el *dies a quo* del inicio del cómputo, lo que iría en contra del principio de seguridad jurídica que se halla en los cimientos mismos de la institución de la prescripción.

Sobre la cuestión que tratamos, nada nos ofrecen los debates parlamentarios. De las ocho enmiendas presentadas en el Congreso (1), al originario artículo 130, seis versaban sobre los plazos concretos de prescripción; una sobre la perención del procedimiento; y la restante estaba en relación con la suspensión del plazo de prescripción de las sanciones. De todas ellas sólo prosperó la presentada por el Grupo Socialista que reducía el plazo de prescripción de las sanciones leves a seis meses. En el trámite en la Cámara alta sólo se presentaron tres enmiendas (2), dos de las cuales reproducían sendas presentadas en el Congreso y la tercera versaba nuevamente sobre plazos de prescripción. El resultado conjunto del debate parlamentario sólo permitió

(1) Boletín Oficial de las Cortes Generales de 7 de mayo de 1992 (IV Legislatura, Congreso, serie A, n° 82).

(2) Boletín Oficial de las Cortes Generales de 16 de septiembre de 1992 (IV Legislatura, Senado, serie II, n° 85).

introducir la variación propuesta por el grupo que sustentaba al Gobierno de reducir el plazo de prescripción de las sanciones leves.

Tampoco nos arrojan luz al tema los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, pues considera a la prescripción de las sanciones e infracciones administrativas como una cuestión de legalidad ordinaria, no invocable en amparo (Sentencia 196/1991, de 17 de octubre); por lo que rechaza adentrarse en cualquier tema relacionado con la prescripción de los ilícitos, aunque haya tenido tiempo para dudar de que del artículo 25.1 de la Constitución se derive, inequívocamente, una reserva de ley para la regulación del plazo de prescripción de las sanciones administrativas (Sentencia 29/1989, de 6 de febrero). Por ello, nuestra única fuente de estudio, además de los apuntes doctrinales existentes sobre el tema, es la jurisprudencia, especialmente la del Tribunal Supremo, aunque sin despreciar, en absoluto, los pronunciamientos que de los Tribunales Superiores de Justicia se hayan podido encontrar.

No obstante, antes de adentrarnos en el objeto fundamental de este comentario es preciso dar cuenta de la regulación completa que sobre la prescripción prevé el artículo 132 de la Ley 30/1992. Precepto, por cierto, que distingue a la perfección lo que es la prescripción de las infracciones de lo que representa la prescripción de las sanciones. Instituciones que despliegan sus efectos en momentos distintos, por lo que considero necesario estudiarlas separadamente para no inducir a confusión.

## II- LA REGULACIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN EN LA LEY DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

La regulación de la prescripción en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es fruto del Dictamen del Consejo de Estado 1076/1991, de 31 de octubre, que advirtió cómo en el anteproyecto (artículo 35) existía una remisión a la ley que estableciera la sanción para que fuera ésta la que fijara el plazo de prescripción. Pues bien, esta remisión, a juicio del máximo órgano consultivo del Gobierno, «deja sin cobertura una realidad, cual es que en buen número de leyes (incluso postconstitucionales) no se fijan los plazos de prescripción, habiendo sido los reglamentos de desarrollo o complementarios los que han abordado la regulación». «El Tribunal Supremo —sigue diciendo el Dictamen—, dentro del Derecho Sancionador Administrativo, ha integrado insuficiencias específicas acudiendo a regulaciones afines (SSTS de 15 de octubre de 1984, de 26 de noviembre de 1985, de 25 de enero de 1989). A falta de norma directamente aplicable, ha recurrido, por analogía, a los plazos previstos en el Código Penal, bien para los delitos, cuando percibe por

razón de la pena o sanción esta analogía (SSTS de 19 de diciembre de 1984, de 26 de junio de 1987, de 9 de marzo y 13 de marzo de 1988, 20 de enero y 17 de febrero de 1989), o para las faltas. Especialmente significativa es la Sentencia de Revisión de 14 de diciembre de 1988, en cuanto fijadora de doctrina» (3). Estas consideraciones llevan al Consejo de Estado a recomendar que el Anteproyecto establezca plazos de prescripción cuando la ley sectorial no los prevea.

El vigente artículo 132 de la Ley 30/1992 es el que regula la prescripción, tanto de las infracciones como de las sanciones, si bien su aplicación es meramente supletoria (4), pues primero se remite a lo que dispongan las leyes especiales. El plazo de prescripción de las infracciones es de tres años para las clasificadas como muy graves, dos años para las graves y seis meses para las leves. El plazo comienza a contarse desde el día de comisión de la infracción y queda interrumpido una vez que el interesado conoce la incoación del procedimiento sancionador; volviéndose a reanudar si el expediente se paraliza durante más de un mes por causa imputable a la Administración.

Por contra, las sanciones prescriben a los tres años si son impuestas por faltas muy graves, a los dos si son impuestas por faltas graves y al año las impuestas por faltas leves. Estos plazos comienzan a transcurrir al día siguiente al que adquiere firmeza la resolución sancionadora y se interrumpe cuando el interesado conoce la iniciación del procedimiento de ejecución; volviendo a transcurrir el plazo si la ejecución queda paralizada durante más de un mes por causa no imputable al infractor.

(3) La evolución jurisprudencial sobre el tema que nos ocupa puede verse, hasta 1975, en JULIO TOLEDO, *Prescripción de las infracciones administrativas, ¿cuál es el plazo?*, en REDA, nº 4, 1975. Para años posteriores puede consultarse, entre otros, Juan Luis Beltrán Aguirre, *La prescripción de las infracciones administrativas: unificación de la doctrina jurisprudencial*, en REDA, nº 73, 1992, y Alejandro Nieto, *Derecho Administrativo Sancionador*, Madrid, Tecnos, 1993, pp. 396 y ss.

(4) PABLO GARCÍA MANZANO, «De la potestad sancionadora», en el vol. col., *Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992, de 26 de noviembre)*, Madrid, Carperi, 1993, p. 389, entiende que: «la prevalencia, como régimen específico, de las diversas leyes sectoriales que comprendan un régimen sancionador entendemos que se limita a la determinación de los concretos plazos de prescripción... Quiere decirse que los dos restantes apartados, reguladores del cómputo del plazo y de la interrupción tanto en infracciones como en sanciones son de directa aplicación, y no por vía supletoria». Opinión opuesta mantienen JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ y FRANCISCO GONZÁLEZ NAVARRO, *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992, de 26 de noviembre)*, Madrid, Cívitas, 1993, p. 1291, pues entienden que «... por razón de coherencia debe darse a todo el artículo 132 el mismo tratamiento, y que en consecuencia, estas previsiones sobre interrupción de los plazos de prescripción ceden ante una regulación específica que difiera de la que la LRJPA establece».

### III.- LA PRESCRIPCIÓN DE LAS INFRACCIONES

Como acabamos de ver, la Ley 30/1992 distingue con toda claridad la prescripción de las infracciones de la prescripción de las sanciones. Es importante tener presente esta distinción pues cada una despliega sus efectos en momentos diversos.

Así, la prescripción de la infracción lo que impide es que la Administración sancione al presunto infractor, es decir, veda que la autoridad pública culmine el expediente sancionador con una resolución condenatoria. Por esta razón, cuando de las actuaciones previas se concluya que ha prescrito la infracción, el órgano competente acordará la no procedencia de iniciar el procedimiento; igualmente, si iniciado el procedimiento se observara que hubiera prescrito la infracción, el órgano competente acordará la resolución del procedimiento y su archivo (artículo 6 del Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora) (5). En todo caso, el artículo 132.2, segundo párrafo, de la Ley 30/1992, advierte que la iniciación del procedimiento sancionador, con conocimiento del interesado, interrumpe la prescripción.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 1992, ponente Pablo García Manzano, Ar 3729, nos ilustra con la siguiente afirmación:

FD 2º: «La prescripción en materia sancionadora con relación a las infracciones administrativas imputadas implica la presunción, por configuración legal o reglamentaria, del abandono por parte de la Administración competente de la actuación en el caso concreto de su potestad sancionadora, abandono inferido del transcurso de plazos determinados sin ejercitar dicha potestad... tal abandono, y su obligada consecuencia de extinguir la persecución de la infracción, se produce en la vía administrativa dirigida a producir el acto administrativo sancionador, es decir, en el expediente administrativo incoado para reprochar el ilícito cometido. Solamente cuando en el seno de dicho procedimiento se produzca una inactividad administrativa por plazo superior al señalado como de prescripción podrá decirse que la potestad sancionadora se ha extinguido o decaído...» (6).

Pero esta sentencia no se queda ahí, sino que va más allá, y llega a afirmar que:

(5) Esta afirmación viene a confirmar la tesis mantenida ya por la vieja Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 1972, CDO 3º, ponente MENDIZÁBAL ALLENDE, Ar 1291, de que en el ámbito del Derecho Administrativo, a diferencia del Civil, la prescripción debe apreciarse de oficio «en virtud del principio de legalidad inherente a la actividad administrativa». Véase al respecto ALEJANDRO NIETO, *Derecho Administrativo Sancionador*, Madrid, Tecnos, 1994, pp. 476 y 477.

(6) Hemos de recordar que el plazo de prescripción se reanuda si el expediente sancionador se paraliza durante más de un mes por causa no imputable al presunto responsable.

FD 2º: «... pero lo que no cabe en modo alguno es trasladar el plazo prescriptivo a la vía administrativa de recursos frente a una resolución sancionadora impuesta en expediente... en tal supuesto la Administración ha perseguido oportunamente la infracción y la ha sancionado, sin incurrir en abandono prescriptivo, y lo acontecido después, en cuanto a tardanza en resolver el recurso de alzada y el ulterior de reposición potestativa, en nada afecta a la prescripción de la infracción pues la vía de recurso se orienta no a perseguir la infracción...».

De similar tenor es la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de abril de 1994, ponente Delgado Barrio, Ar 3200, dictada en un recurso extraordinario de revisión, que mantiene la misma postura de excluir la prescripción de la infracción en vía de recurso, pues la Administración ha reaccionado frente a la infracción imponiendo la sanción, lo que implica la exclusión de la presunción de abandono de la actuación de la potestad sancionadora, (FD 2º).

Esta doctrina es confirmada por la Sentencia, también del Tribunal Supremo, de 23 de junio de 1997, ponente Menéndez Pérez, Ar 5317, en los siguientes términos:

FD 1º: «... no cabe trasladar el plazo prescriptivo a la vía administrativa de recursos. Si la Administración ha perseguido oportunamente la infracción y la ha sancionado, sin incurrir en inactividad por plazo superior al de prescripción, lo acontecido después, en cuanto a la tardanza en resolver los recursos en sede administrativa, en nada afecta a la prescripción de la infracción, pues la vía de tales recursos se orienta no propiamente a perseguir la infracción sino, simplemente, a determinar si el órgano autor de la resolución originaria actuó con arreglo al Ordenamiento Jurídico. La demora en la resolución expresa de los recursos dará lugar a la ficción del silencio negativo o desestimatorio que permita la impugnación jurisdiccional del acto presunto, pero no dará lugar a una prescripción de la infracción cuando ésta no se ha producido en su ámbito propio, es decir, en el expediente sancionador... no cabe, por tanto, configurar la vía de recurso como una prolongación del expediente administrativo, sino como un plano supraordenado al expediente conducente a la revisión de los actos que pusieron fin al mismo».

A lo que sí puede dar lugar la tardanza en la resolución expresa de los recursos, además de que se ponga en marcha el mecanismo del silencio administrativo, es a la exigencia de responsabilidad (STS de 27 de mayo de 1992, FD 2º, citada). Responsabilidad que debe entenderse en el ámbito disciplinario toda vez que el artículo 42 de la Ley 30/1992 tipifica como infracción administrativa el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo. A su vez, el artículo 8. e) del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, que aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado recoge como infracción leve el incumplimiento de los deberes y obligaciones del funcionario.

Hasta este punto, nada que objetar. Parece meridianamente claro que la prescripción de las infracciones sólo produce efectos en el seno del procedi-

miento sancionador, pero no una vez que se ha dictado la resolución sancionadora y, menos todavía, en vía de recurso administrativo.

El siguiente paso es ver en qué momento se interrumpe el plazo de prescripción de las infracciones administrativas. Ya hemos adelantado, en otro lugar, que, a tenor del artículo 132.2, segundo párrafo, de la Ley 30/1992, la iniciación del procedimiento sancionador, con conocimiento del interesado, interrumpe la prescripción. Esto nos sitúa ante el problema de la notificación de los actos administrativos, pues la forma general en que la Administración pone en conocimiento de los ciudadanos sus propios actos es a través de este instituto. En concreto, se trata de precisar si esa notificación debe contener todos los requisitos que exige, especialmente, el artículo 58.2, o si es suficiente con una notificación defectuosa. A esta cuestión responde la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1996, ponente Oscar González González, Ar 7628, en los siguientes términos:

FD 1º, *in fine*: «Tampoco puede prosperar el argumento de que en la notificación no se indicara el recurso procedente, a los efectos de interrumpir la prescripción, ya que, como se señala en la Sentencia de esta Sala de 10 de octubre de 1989, (Ar 7347), la notificación no es condición de validez del acto, sino de eficacia; esto implica que, respecto a la institución de la prescripción, aunque haya defecto en la comunicación, si a través de ella se conoce la existencia del acto, el interesado ha adquirido constancia de que no hay inactividad de la Administración a los efectos de que corra el plazo de prescripción, al margen de otras posibles consecuencias que del defecto puedan derivarse».

Esto significa, para esta sentencia, que es suficiente con que a través de la notificación se pueda conocer la incoación del expediente sancionador, con independencia de que adolezca de otros defectos. Es decir, de este pronunciamiento se deduce que una notificación defectuosa es susceptible de interrumpir el plazo de prescripción. Así parece entenderlo, también, el propio Tribunal Constitucional en su Sentencia 14/1986, de 31 de enero, FJ 12º, pues admite la constitucionalidad del artículo 50.3 de la Ley vasca que regula los principios ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, cuyo tenor es: «los plazos de prescripción de los derechos de naturaleza pública se interrumpirán por cualquier acción administrativa realizada con conocimiento formal del obligado, aunque la correspondiente notificación fuere defectuosa».

Obviamente, esta doctrina es plenamente trasladable al caso de la interrupción del plazo de prescripción de las sanciones, pues el artículo 132.3, segundo párrafo, dice: interrumpirá la prescripción de las sanciones la iniciación, *con conocimiento del interesado*, del procedimiento de ejecución. La única diferencia está en que, en este caso, lo que se debe deducir de la notificación es la ejecución de la sanción impuesta.

#### IV.- LA PRESCRIPCIÓN DE LAS SANCIONES

El principal problema que plantea el tema de la prescripción de las sanciones es determinar el *dies a quo* de inicio del cómputo del plazo. El artículo 132.3 de la Ley 30/1992 señala que el plazo de prescripción comenzará a contarse desde el día siguiente a aquél en que adquiriera firmeza la resolución por la que se impone la sanción. Ahora bien, ¿qué hay que entender por resolución firme, la que lo es en vía administrativa o contra la que no cabe recurso alguno, salvo el de revisión u otros extraordinarios? Desgraciadamente, la tramitación parlamentaria de la Ley nada nos aporta, pues ni en el Congreso ni en el Senado, se presentó enmienda alguna sobre este extremo. Por esta razón, debemos acudir a la doctrina. En concreto, Pablo García Manzano (7) entiende por «firmeza», en concordancia con lo que previene el artículo 138.3, la ganada en la vía administrativa, bien porque frente a la resolución no quepa recurso alguno, bien porque éste no se interponga dentro del plazo o sea desestimado por el órgano competente. En igual sentido se pronuncian autores como Garberí Llobregat (8), Trayter Jiménez y Aguado i Cudolà (9). Coherentemente con este planteamiento, los dos últimos autores citados advierten que no transcurrirá el plazo de prescripción de las sanciones si el órgano judicial suspende cautelarmente la ejecución de la sanción o si lo hace la propia Administración (10); ni tampoco, añadido yo, si se adopta alguna medida de las que se denominan provisionálsimas, es decir, aquéllas que

(7) PABLO GARCÍA MANZANO, «De la potestad sancionadora», en el vol. col., *Comentario sistemático a la Ley de Régimen...*, p. 390.

(8) JOSÉ GARBERÍ LLOGREGAT, *El Procedimiento Administrativo Sancionador*, Valencia, Tirant lo Blanc, 1996, p. 163, entiende que así se desprende tanto del tenor literal del precepto como de lo dispuesto en el artículo 138.3 que subordina la ejecutividad de la resolución sancionadora al agotamiento de la vía administrativa.

(9) TRAYTER JIMÉNEZ y AGUADO I CUDOLÀ, *Derecho Administrativo Sancionador: Materiales*, Barcelona, Cedecs, 1995, p. 115. La razón principal que alegan estos autores es que mientras se tramita el contencioso-administrativo puede iniciarse el procedimiento de ejecución, por lo que parece coherente que el plazo de prescripción de las sanciones comience desde el momento en que la Administración puede ejecutar la sanción y no desde que los Tribunales confirmen la legalidad del acto, porque la decisión judicial no da carácter ejecutivo al acto.

(10) Esto es exactamente lo que dispone el artículo 22.5, tercer párrafo, de la novedosa y reciente Ley vasca 2/1998, de 20 de febrero, de la Potestad sancionadora de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo sancionador: «También interrumpirá la prescripción de la sanción la suspensión judicial de su ejecución».

Dentro de la normativa estatal tenemos, como ejemplo de suspensión de la ejecución de actos sancionadores, el artículo 50 del Reglamento de Régimen disciplinario de los Funcionarios Civiles de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, que permite al órgano competente para resolver acordar la suspensión temporal de la sanción.

adopta la autoridad judicial en tanto en cuanto se pronuncia sobre la suspensión definitiva. Si se da alguno de estos tres supuestos, el cómputo de la prescripción se interrumpe lo que significa que, nuevamente, deberá transcurrir el plazo íntegramente para evitar que la Administración ejecute la sanción.

El siguiente paso es preguntarnos cuándo un acto agota la vía administrativa. Los supuestos cotidianos son: a) que la propia resolución sancionadora cause estado en vía administrativa; b) que el interesado no interponga recurso en plazo; y c) que la Administración confirme en vía de recurso la resolución sancionadora.

De los tres supuestos citados nos interesa ahora el de la desestimación del recurso y la confirmación de la sanción. Ocurre que las Administraciones Públicas tienen un plazo de tres meses para resolver el recurso ordinario, que es el que procede contra una resolución sancionadora dictada por un órgano que no agote la vía administrativa (artículos 107 y 117 de la Ley 30/1992). Este plazo suele ser, sistemáticamente, incumplido, lo que provoca una situación de inseguridad en el ciudadano que puede prolongarse varios años. Además, significa dejar en manos de la Administración el momento inicial del cómputo del plazo de prescripción de las sanciones administrativas. Por estos motivos, los profesores Trayter y Aguado arbitran una solución razonable y coherente, al menos, con la institución del silencio administrativo. Estos autores propugnan que «el *dies a quo* del cómputo del plazo de prescripción de las sanciones se inicie desde que transcurren los tres meses para resolver el recurso, sin necesidad de certificación. A esta interpretación —siguen diciendo los autores citados— no se opone el artículo 44.5 de la LRJ-PAC ya que nos dice que comenzarán a contar a partir del día siguiente de la emisión de la certificación los plazos para interponer recursos administrativos y jurisdiccionales. Por tanto, el citado precepto no condiciona el inicio del cómputo de prescripción a la emisión de la certificación». Además, añaden, «el silencio administrativo es una institución concebida en beneficio del ciudadano y no de la Administración que lo provoca» (11).

A continuación, veamos lo que dice el Tribunal Supremo sobre el tema que nos ocupa. La primera idea relevante que se extrae de la jurisprudencia de este Alto Tribunal es: para que una sanción prescriba, ésta debe de ser firme tanto en vía administrativa como en vía jurisdiccional. A este respecto, tanto la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 12 de febrero de 1990, como la del Tribunal Supremo de 21 de mayo de 1991, ponente Sanz Bayón, Ar 4334, que la confirma, afirman textualmente:

(11) TRAYTER JIMÉNEZ y AGUADO I CUDOLÀ, *Derecho Administrativo Sancionador...*, pp. 116 y 117.

FD 7º, *in fine*, de la sentencia apelada: «Que la resolución sancionadora no es firme lo evidencia el propio hecho de la interposición de este recurso contencioso; y, no siendo firme, difícilmente cabe empezar el cómputo del plazo de prescripción».

Sin embargo, esta postura tiene un serio inconveniente, la Administración va a poder ejecutar el acto (salvo que sea suspendido) mientras se sustancia el proceso contencioso-administrativo y, sin embargo, el plazo de prescripción no transcurre. Lo cierto es que esta postura lejos de abandonarse es ratificada por la Sentencia, también del Tribunal Supremo, de 27 de mayo de 1992, ponente García Manzano, Ar 3729, que dice textualmente:

FD 3º: «... tampoco existe en el caso prescripción de la sanción impuesta... pues este plazo prescriptivo solamente comienza una vez que ha ganado firmeza la resolución sancionadora, sin que el hecho de que transcurrieran los tres meses, desde la interposición del recurso de alzada, sin resolución expresa, determine aquella firmeza, que sólo tuvo lugar en la vía administrativa con la resolución de la reposición potestativa, y sin que se produjera en la jurisdicción por la interposición del recurso contencioso-administrativo» (12).

El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 23 de junio de 1997, ponente Menéndez Pérez, Ar 5317, tenía una gran oportunidad de haberse pronunciado nuevamente sobre el tema que debatimos. Sin embargo, no fue así. La razón principal está en que el recurrente, con todos los respetos, confundió, o al menos así se deduce de sus alegaciones, la prescripción de la infracción y la prescripción de la sanción. En este sentido, planteó la prescripción de la infracción administrativa basándose en que «entre la interposición del recurso de alzada y la resolución desestimatoria de éste, transcurrió un plazo superior al de prescripción dispuesto en la norma aplicable». Como puede observarse, esta alegación carece de sentido, pues ya sabemos que la prescripción de las infracciones entra en juego en el procedimiento sancionador, impidiendo una resolución condenatoria, pero nunca cuando la infracción ya ha sido sancionada. Lo que debió alegar la parte demandante es la prescripción de la sanción en la medida en que entre la fecha en que debería haberse resuelto el recurso administrativo (en el plazo de tres meses desde su interposición) y la fecha en que efectivamente se resolvió, había transcurrido un plazo superior al de prescripción. De acuerdo con las alegaciones de la parte afectada, el Tribunal Supremo resolvió el caso reiterando su doctrina sobre la prescripción de las infracciones pero sin alusión alguna a la prescripción de las sanciones. Veámoslo:

(12) La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 17 de diciembre de 1996, Ar 2587, reproduce la Sentencia del Supremo de 27 de mayo de 1992, añadiendo que «la expresión legal «adquirir firmeza»... expresa la singular fuerza jurídica que el ordenamiento otorga a una declaración administrativa cuando alcanza el efecto de autoridad propio de la «cosa decidida» sólo modificable por las vías de la revisión o de la revocación», FD 3º.

FD 1º: «... no cabe trasladar el plazo prescriptivo a la vía administrativa de recursos. Si la Administración ha perseguido oportunamente la infracción y la ha sancionado, sin incurrir en inactividad por plazo superior al de prescripción, lo acontecido después, en cuanto a la tardanza en resolver los recursos en sede administrativa, en nada afecta a la prescripción de la infracción, pues la vía de tales recursos se orienta no propiamente a perseguir la infracción sino, simplemente, a determinar si el órgano autor de la resolución originaria actuó con arreglo al Ordenamiento Jurídico. La demora en la resolución expresa de los recursos dará lugar a la ficción del silencio negativo o desestimatorio que permita la impugnación jurisdiccional del acto presunto, pero no dará lugar a una prescripción de la infracción cuando ésta no se ha producido en su ámbito propio, es decir, en el expediente sancionador... no cabe, por tanto, configurar la vía de recurso como una prolongación del expediente administrativo, sino como un plazo supraordenado al expediente conducente a la revisión de los actos que pusieron fin al mismo».

Recapitulando sobre el tema de la prescripción de las sanciones podemos decir:

*Primero.*— El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquél en que adquiere firmeza la resolución por la que se impone la sanción.

*Segundo.*— Si por resolución firme se entiende aquella que es irrecurrible tanto en vía administrativa como en vía jurisdiccional, obviamente, las sanciones nunca van a prescribir en vía de recurso. Esta es la postura que mantiene el Tribunal Supremo en sus Sentencias de 21 de mayo de 1991 y de 27 de mayo de 1992.

*Tercero.*— En cambio, si por resolución firme entendemos aquella que causa estado en la vía administrativa, desde luego, las sanciones podrán prescribir mientras se esté sustanciando el proceso contencioso-administrativo. Ahora bien, ¿podrá iniciarse el cómputo de la prescripción, una vez transcurrido el plazo que marca la ley para resolver el recurso en vía administrativa, sin que haya recaído resolución expresa? En el punto siguiente trataremos de dar respuesta a esta cuestión.

## V.- LA PRESCRIPCIÓN DE LAS SANCIONES EN VÍA DE RECURSO ADMINISTRATIVO

El Tribunal Supremo nada dice al respecto porque para él el cómputo de prescripción de las sanciones se inicia una vez que la sanción es absolutamente firme en todas las vías. La materia más cercana sobre la que se pronuncia es la prescripción, en vía de recurso económico-administrativo, de la acción para exigir el pago de la deuda tributaria. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de febrero de 1995, Ar 1007, dice como sigue:

FD 1º: «... el artículo 64.b) de la Ley General Tributaria establece que prescribirán a los cinco años la acción para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas, y el artículo 66 añade que el plazo de prescripción se interrumpe por la interposición de reclamaciones o recursos de cualquier clase.

Tales preceptos han sido aplicados por esta Sala en diversas ocasiones, como ocurre en las Sentencias de 26 de junio de 1987, 6 de junio y 6 de octubre de 1989 y 9 de mayo y 23 de octubre de 1990. La de 9 de mayo de 1990 dice que «constituye doctrina reiterada de esta Sala que, puesto que los plazos de prescripción se interrumpen con arreglo al artículo 66.1.b) de la Ley General Tributaria por la interposición de reclamaciones o recursos de cualquier clase, es evidente que toda prescripción queda interrumpida desde la fecha de la reclamación económico-administrativa; pero cuando por causas ajenas al reclamante transcurren más de cinco años sin que el Tribunal haya resuelto ni el interesado haya realizado acto alguno interruptivo del plazo, se consume la prescripción, lo cual, con arreglo al artículo 67 de la propia Ley General Tributaria, ha de aplicarse de oficio, incluso por el mismo Tribunal Económico, y si no lo hiciera así, como dice la Sentencia de 26 de junio de 1987, cualquier resolución administrativa confirmatoria del acto impugnado, dictada tras la paralización del recurso durante más de cinco años por causa imputable a la Administración, sería ineficaz porque frente a ella podría oponerse la prescripción de la acción para exigir el pago de la deuda tributaria liquidada».

Por su parte, la Sentencia de 23 de octubre de 1990 añade que «frente a lo anterior, no obsta ni el hecho de que la cuestión se hallara sometida a un órgano administrativo de resolución... o, incluso, un Tribunal jurisdiccional, ni que el reclamante haya tenido expedita la vía que abre el silencio administrativo. No es válido el razonamiento de que no se ha producido perjuicio al interesado merced a la resolución tardía porque, en todo momento, ha tenido a su alcance la posibilidad de impugnar una posible resolución tácita por silencio administrativo. No se trata en el presente caso de perjuicios —sino quizás, de beneficio de prescripción— para el interesado, a quien razonablemente, era de mayor interés aprovecharse de la prescripción que se estaba consumando que iniciar la vía del recurso jurisdiccional; era, en su caso, la Administración... quien podía resultar perjudicada en su legítimo interés de consumarse aquella, y quien podía evitarlo. De ahí que tampoco la posibilidad de recurrir contra el silencio administrativo ni la validez de los actos tardíamente dictados afecten a la cuestión que se enjuicia» (13).

Como se ha podido observar, el Tribunal Supremo admite la prescripción, en vía de recurso administrativo, de las deudas tributarias ya liquidadas. Sin embargo, esto no quiere decir, en absoluto, que prescriban también las sanciones impuestas en el ejercicio del *ius puniendi* del Estado, pues debe-

(13) Además de las Sentencias que se citan es importante la del Tribunal Supremo de 18 de marzo de 1992, Ar 2319, que entiende que la petición de la suspensión del acto no interrumpe el plazo de prescripción. También puede verse la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de julio de 1996, Ar 6284.

mos reiterar, nuevamente, que para el Alto Tribunal el *dies a quo* de la prescripción de las sanciones es el que adquiera firmeza, tanto administrativa como jurisdiccional, la resolución sancionadora impuesta.

No obstante, soy partidario de considerar, con los autores antes citados (García Manzano, Garberí Llobregat, Trayter y Aguado), que por resolución firme hay que entender aquella que causa estado en la vía administrativa. La razón principal que me mueve a ello es que, en caso contrario, la Administración podría ejecutar la sanción una vez que ésta haya agotado la vía administrativa, de acuerdo con el artículo 138.3 Ley 30/1992, mientras que el plazo de prescripción no correrá hasta que no se culmine la vía jurisdiccional. Como apoyatura podemos citar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 9 de diciembre de 1996, Ar 2486, que dice:

FD 3º: «... sólo podrá oponerse la prescripción de la sanción impuesta si concurrieren los requisitos del artículo 81.2 del Real Decreto-Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, de entre los cuales el primero se concreta en la previa adquisición de firmeza de las sanciones para poder prescribir, lo que no ocurre sino hasta la resolución del recurso de alzada interpuesto, que determinará el *dies a quo* del cómputo...».

Legislativamente, la solución que se propone en este trabajo es confirmada por la Ley vasca 2/1988, de 20 de febrero, de la Potestad sancionadora y del Procedimiento administrativo sancionador, cuando, en su artículo 22.4, dice: «el plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquél en que adquiera firmeza, en vía administrativa, la resolución por la que se impone la sanción».

Sentado lo anterior, la primera idea importante que debemos destacar, tal como la hace la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de mayo de 1986, ponente García Estartús, Ar 4582, que confirma la de la Audiencia Territorial de Las Palmas de Gran Canaria, es que la firmeza administrativa no se obtiene por silencio. En este sentido la sentencia dice así:

CD 3º de la sentencia apelada: «... al igual que en Derecho Penal, sólo puede ser admisible como motivo la agravación, cuando las infracciones en que se funda han sido sancionadas con anterioridad al hecho que se enjuicia, por resolución firme, y en Derecho Administrativo esta firmeza no se obtiene por silencio administrativo...».

Esta afirmación significa que hasta que la Administración no resuelva expresamente el recurso presentado, el cómputo de la prescripción de las sanciones no se inicia (14). Consecuencia: el *dies a quo* se puede prolongar

(14) A esta misma conclusión llega la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 9 de diciembre de 1996, antes citada, pues sigue diciendo: «... la tardanza en resolver o el transcurso del plazo de 3 meses que establecía el artículo 125 de la LPA para entender deses-

indefinidamente con posible vulneración del principio constitucional de seguridad jurídica. Principio, en el que, según el Tribunal Supremo, tiene su fundamento el instituto de la prescripción. Así, la Sentencia del Alto Tribunal de 13 de febrero de 1991, ponente Morenilla Rodríguez, Ar 1223, dice textualmente:

FD 3º: «... el instituto de la prescripción de las faltas viene operando supletoriamente en la imposición de las sanciones administrativas... Por ello la Administración ha de desarrollar una especial diligencia en el ejercicio de estos poderes sancionatorios, que excepcionalmente le confiere la ley y que demanda la seguridad jurídica garantizada en el artículo 9.3 de la Constitución...».

Igualmente resulta relevante, para el caso que nos ocupa, la Sentencia, también del Tribunal Supremo, de 11 de abril de 1989, ponente Martínez Sanjuán, Ar 3343, que entiende que la prescripción «sirve a razones de seguridad jurídica que impide que el sancionado viva en todo momento pendiente de su imposición», FD 1º (15).

Ahora bien, ¿considera el Tribunal Supremo que la tardanza en la resolución del recurso administrativo atenta contra el principio constitucional de seguridad jurídica? En su Sentencia de 21 de mayo de 1991, Ar 4334, niega tal extremo en los siguientes términos:

timado el recurso no producen la firmeza del acto, de modo que a partir de esta última fecha comience a correr el término de un año, sino que simplemente habilita para entenderlo desestimado por ficción jurídica que permita al particular el acceso a la vía jurisdiccional», FD 3º.

Hemos de advertir que esta postura es coherente con la regulación que del silencio negativo hacía la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 pues configuraba a éste como una ficción legal (Sentencias del Tribunal Constitucional 6/1986, de 21 de enero, y 204/1987, de 21 de diciembre). Sin embargo, con la Ley 30/1992, parece que se va imponiendo la idea de que los actos presuntos son verdaderos actos administrativos (entre otros, GARCÍA DE ENTERRÍA y T.R. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, vol I, Madrid, Cívitas, 1997, p. 591; ENTRENA CUESTA, *Curso de Derecho Administrativo*, vol I/1, Madrid, Tecnos, 1995, p. 193; y SÁNCHEZ GOYANES, «El acto administrativo», en el vol. col., *Manual de derecho Administrativo*, (I) Madrid, Colex, 1997, p. 246), lo que ocurre es que al condicionar su eficacia a la emisión de una certificación, que solicita el interesado, sin sujeción a plazo, hasta que ésta no se emita, o se entienda emitida, la Administración no podrá ejecutar esa sanción.

La importancia que tiene la certificación de acto presunto se puede ver en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, de 25 de noviembre de 1997, que dice textualmente: «... La consecuencia jurídica de la falta de solicitud de actos presuntos es la inexistencia de un acto administrativo susceptible de ser recurrido en la vía jurisdiccional...».

(15) La varias veces citada Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de mayo de 1991 entiende que la prescripción está dirigida a preservar el instituto de la seguridad jurídica, FD 7º de la sentencia apelada que acepta el Tribunal Supremo. La vieja Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de junio de 1974, Ar 3238, CDO 1º, se pronuncia en similares términos al decir: «Que la ausencia de norma explícita reguladora de la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora en materia de prensa e imprenta... no puede ser entendida negativamente, pues tal interpretación sería contraria al principio constitucional de seguridad jurídica —Fuero de los Españoles, artículo 17— fundamento precisamente de aquella institución...».

FD 3º: «La parte apelante expresa que la tardanza de la resolución del recurso de alzada resulta gravemente atentoria contra principios de derecho, garantes de la seguridad jurídica, alegación que carece de toda justificación jurídica, puesto que, no obstante el deber de la Administración de dictar una resolución expresa, aun en el caso de denegación presunta... transcurridos tres meses desde la interposición del recurso de alzada sin que se notifique su resolución, se entenderá desestimada y quedará expedita la vía jurisdiccional contencioso-administrativa, momento, por tanto en que la parte apelante pudo interponer el presente recurso, siendo por tanto su propia inactividad en ejercitar tal facultad sin esperar a la resolución expresa... la causante de la alegada dilación en acceder a esta vía jurisdiccional, sin que pueda hablarse por ello de principio atentario de la seguridad jurídica».

Esta postura del Tribunal Supremo parece correcta en la medida en que el ciudadano sabe a qué atenerse, en los casos en que la Administración no resuelve sus peticiones en el plazo establecido por la norma. Precisamente, para evitar esta situación de inseguridad se creó la figura del silencio administrativo, que en los casos de resolución de recursos se considera desestimatorio, salvo que el recurso se interponga contra una resolución presunta también denegatoria de la solicitud cursada (artículo 117 de la Ley 30/1992).

Al hilo de la institución del silencio negativo hemos de recordar que éste se establece siempre en beneficio del ciudadano (Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 1997, ponente Peces Morate, FD 1º, —Ar 3227—), por lo que no puede ser origen de perjuicio alguno para el administrado (Sentencias del Tribunal Supremo de: 24 de marzo de 1995, ponente Rouanet Moscardó, FD 1º de la sentencia apelada, —Ar 2528-; 16 de enero de 1996, ponente Rodríguez Arribas, FD 2º, *in fine*, —Ar 1700-; 28 de octubre de 1996, ponente Rodríguez Arribas, FD 3º, —Ar 9582-; y la anteriormente citada de 22 de mayo de 1997, FD 1º) y menos aún que la Administración pretenda obtener un beneficio, a consecuencia de la violación de la norma, invocando la doctrina del silencio administrativo que está concebida en beneficio del administrado (Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de enero de 1996, ponente Zapata Pérez, FD 3º, —Ar 157—). En definitiva, el silencio desestimatorio es una garantía del administrado frente a la inactividad de la Administración (Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de septiembre de 1996, FD 3º, ponente Sala Sánchez, —Ar 6703—, que reproduce una cita de la Exposición de Motivos de la Ley Rectora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

Si ponemos en relación la figura del silencio administrativo con la prescripción de las sanciones administrativas estamos en condiciones de realizar una interpretación favorable al ciudadano y, simultáneamente, obligar a la Administración a cumplir el plazo de resolución de los recursos ordinarios, sin ocasionar un grave trastorno al interés público. La propuesta sería idéntica a la que hacen los profesores Trayter y Aguado, es decir, entender que una

vez transcurrido el plazo para resolver expresamente el recurso ordinario interpuesto contra la resolución sancionadora, se inicia el *dies a quo* del cómputo de la prescripción de las sanciones. Y además, sin necesidad de solicitar la certificación del acto presunto negativo por la razón de que si se obtiene ésta (o transcurre el plazo de 20 días que fija la Ley 30/1992 —artículo 44.2— para expedirla), el acto presunto negativo, que hoy es un verdadero acto administrativo (16), se convierte en eficaz (artículo 44.2 de la Ley 30/1992); y, en consecuencia, la sanción impuesta podrá ser ejecutada (artículo 138.3 de la Ley 30/1992). Si esto es así, deviene de peor condición el ciudadano diligente que advierte a la Administración de su falta de resolución expresa —puesto que podrá ser ejecutada su sanción y, además, transcurren los plazos para recurrir ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa (artículo 44.5 de la Ley 30/1992)— que el ciudadano que adopta una actitud pasiva, de espera y resignación.

Esta postura es la que parecen mantener varias sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que admiten la extinción de la sanción por haber transcurrido el plazo de prescripción, que fija la norma, entre la interposición del recurso administrativo y su resolución expresa. Así, la Sentencia de 15 de enero de 1997, ponente Taboas Bentanachs, Ar 307, dice textualmente:

FD 4º, *in fine*: «Es así que en el presente caso se revela con claridad que hallándonos en el ámbito de una sanción grave... el plazo a tener en cuenta es el de dos años y resulta que entre el 24 de octubre de 1990 —en que tiene entrada en la Administración demandada el escrito de la parte actora en que se formula recurso de alzada— y el 12 de abril de 1994 —en que se notifica a la parte actora la Resolución de 17 de marzo de 1994 desestimatoria del recurso de alzada— ha transcurrido en exceso ese plazo por lo que, al no acreditarse en forma alguna la interrupción de la prescripción en curso, la conclusión a la que debe llegarse es a que ha prescrito la sanción impuesta».

Este pronunciamiento del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña viene precedido por dos anteriores del mismo Tribunal (Sentencias, ambas de 20 de septiembre de 1996, ponente Taboas Bentanachs, Ars 1573 y 1574), sobre la misma materia —sanción en materia de transportes—, además, de ser los argumentos empleados prácticamente idénticos. La doctrina que contienen estas sentencias difieren, un tanto, de la propuesta en este trabajo pues consideran el *dies a quo* de la prescripción el mismo de la interposición del recurso del alzada, sin dar, en consecuencia, a la Administración oportunidad

(16) GARCÍA DE ENTERRÍA y T.R. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, vol I, Madrid, Cívitas, 1997, p. 591, entienden que con la nueva regulación del silencio administrativo en la Ley 30/1992, por el mero transcurso del plazo para resolver, sin hacerlo expresamente, se produce un auténtico acto administrativo, con independencia de cuál sea su contenido, estimatorio o desestimatorio.

de agotar el plazo legal que tiene para resolver expresamente los recursos formulados.

A modo de conclusión, reitero mi postura de:

*Primero.*— Entender que cuando el artículo 132.3 de la Ley 30/1992 habla de «que adquiera firmeza la resolución por la que se impone la sanción» se está refiriendo a firmeza administrativa, es decir, a que la resolución sancionadora sea irrecurrible en vía administrativa (salvo, claro está, el recurso de revisión, que regulan los artículos 118 y 119 de la Ley 30/1992, que, en realidad, no tiene naturaleza de verdadero recurso sino de mecanismo para rescindir los actos firmes en vía administrativa). Esta consideración es la que se ha visto plasmada en el artículo 22.4 de la Ley del Parlamento vasco 2/1998, de 20 de febrero, sobre la Potestad sancionadora y el Procedimiento administrativo sancionador.

*Segundo.*— El *dies a quo* del cómputo de la prescripción se inicia una vez transcurrido el plazo de tres meses que la norma de procedimiento establece para que las Administraciones resuelvan expresamente el recurso ordinario (artículo 117 de la Ley 30/1992). Plazo que se inicia automáticamente, sin necesidad de que el administrado solicite y obtenga la certificación de acto presunto, pues, de ser así, el acto se convertiría en firme, en vía administrativa, y por lo tanto ejecutable (artículo 138.3 de la Ley 30/1992), con las consecuencias que ello conlleva: cumplimiento voluntario de la sanción o ejecución forzosa por parte de la Administración.

*Tercero.*— Como consecuencia necesaria de los dos apartados anteriores, cuando la Administración resuelva expresamente el recurso presentado (17), confirmando la sanción impuesta, e inicie el procedimiento de ejecución, el plazo de prescripción de la sanción queda interrumpido; lo que significa que desde el momento en que el expedienteado conoce esa resolución (se le notifica) comienza nuevamente el *dies a quo* del cómputo de la prescripción.

(17) Hemos de recordar que la Administración podrá resolver expresamente pues el ciudadano no ha solicitado la certificación del acto administrativo negativo (artículo 43.2 de la Ley 30/1992).