

2.5.4. Les vegueries.

L'article 90 de l'Estatut defineix la vegueria com l'àmbit territorial específic per a l'exercici del govern intermunicipal de cooperació local, investida de la condició de govern local, amb autonomia per a la gestió dels seus interessos. A la vegada, la vegueria també es configura com la divisió per a l'organització territorial dels serveis de la Generalitat, que ha d'adaptar els seus òrgans territorials a la nova divisió veguerial.

L'article 91 de l'Estatut disposa que el govern i l'administració autònoma de la vegueria corresponen al consell de vegueria, que constitueix l'expressió institucional de la nova entitat, i determina que aquests consells substitueixen les diputacions provincials. Igualment, estableix que la creació, la modificació i la supressió de vegueries, i també el desplegament de llur règim jurídic, han d'ésser regulats per llei del Parlament, que es va dur a terme amb la Llei 30/2010, del 3 d'agost, de vegueries.

Són competències pròpies dels consells de vegueria (article 22 de la Llei 30/2010):

- a. Coordinar els serveis municipals entre ells per garantir la prestació integral i adequada dels serveis en tota la demarcació veguerial.
- b. Prestar assistència i cooperació jurídica, econòmica i tècnica als municipis, especialment als que tenen menys capacitat econòmica i de gestió, seguint criteris d'equilibri territorial.
- c. Prestar serveis públics de caràcter supracomarcal.
- d. Prestar serveis per encàrrec de gestió o per delegació dels ens locals.
- e. Fomentar els interessos propis de la vegueria.
- f. Les altres que li atribueixin expressament les lleis.

2.6. Normativa relacionada

- Constitució Espanyola.
- Estatut d'Autonomia de Catalunya.
- Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local.
- Llei 30/2010, del 3 d'agost, de vegueries.
- Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat del Govern.
- Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.
- Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.
- Decret Legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'organització comarcal de Catalunya.
- Decret 21/2021, de 25 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.
- Reglament del Parlament, aprovat pel Ple del Parlament en la sessió del 22 de desembre de 2005.

Tema 3.

El procediment administratiu. Els interessats. Els terminis. Els actes administratius. La revisió dels actes en via administrativa. Procediment administratiu sancionador. Concepte d'autoritat i potestats d'inspecció.

3.1. El procediment administratiu

L'Administració Pública desenvolupa la seva activitat per mitjà de procediments administratius i els procediments administratius són alhora la garantia que l'activitat de l'Administració se sotmet al dret, entenent com a tals el conjunt d'actuacions i tràmits formals que han de seguir les Administracions Públiques per elaborar i produir els seus actes administratius i dictar les seves normes. En altres paraules, el procediment administratiu és la manera en que s'han de produir els actes administratius.

Els procediments administratius són totalment necessaris per a legitimar l'activitat de l'Administració Pública, la qual ha de seguir aquests procediments establerts per portar a terme la seva actuació. Si no segueix el procediment administratiu o si hi manquen els elements més essencials i característics, l'actuació de l'Administració Pública es considera nul·la de ple dret.

De fet, l'article 105 de la Constitució espanyola estableix que la Llei regularà el procediment a través del qual s'han de produir els actes administratius, una competència que l'article 149 del text constitucional reserva amb caràcter exclusiu a l'Estat espanyol, la qual ho ha dut a terme a través de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP), que estableix en el seu article 47 que són nuls de ple dret els actes dictats prescindint totalment i absolutament del procediment legalment establert o de les normes que contenen les regles essencials per a la formació de la voluntat dels òrgans col·legiats.

Els procediments administratius s'inicien amb un acte que produeix l'efecte de posar-los en marxa per tal de decidir les qüestions que aquest acte planteja i pot ser iniciat d'ofici o a sol·licitud de la persona interessada.

1. Els procediments s'inicien d'ofici per acord de l'òrgan competent (article 58 LCPACAP):
 - a. Per iniciativa pròpia, quan l'actuació deriva del coneixement directe o indirecte de les circumstàncies, conductes o fets objecte del procediment per part de l'òrgan que té atribuïda la competència d'iniciació (article 59 LCPACAP).
 - b. Com a conseqüència d'una ordre emesa per un òrgan administratiu superior jeràrquic del competent per iniciar el procediment (article 60 LCPACAP).
 - c. A petició raonada d'altres òrgans, quan la proposta d'iniciació del procediment és formulada per qualsevol òrgan administratiu que no té competència per iniciar-lo i que ha tingut coneixement de les

circumstàncies, conductes o fets objecte del procediment, ocasionalment o bé perquè té atribuïdes funcions d'inspecció, indagació o investigació (article 61 LCPACAP).

- d. Per denúncia, és a dir, per un acte d'una persona que, en compliment o no d'una obligació legal, posa en coneixement d'un òrgan administratiu l'existència d'un fet determinat que pugui justificar la iniciació d'ofici d'un procediment administratiu (article 62 LCPACAP).
2. Els procediments s'inicien a instància de part interessada quan és el propi interessat qui requereix de l'Administració que dicti una resolució en un determinat sentit. Les sol·licituds que es formulin a tal efecte han de contenir (article 66 LPACAP):
 - a. Nom i cognoms de l'interessat i, si s'escau, de la persona que el representi.
 - b. Identificació del mitjà electrònic o, si no n'hi ha, lloc físic en què vol que es practiqui la notificació. Addicionalment, els interessats poden aportar la seva adreça de correu electrònic i/o dispositiu electrònic per tal que les administracions públiques els avisin de l'enviament o posada a disposició de la notificació.
 - c. Fets, raons i petició en què es concreti, amb tota claredat, la sol·licitud.
 - d. Lloc i data.
 - e. Signatura del sol·licitant o acreditació de l'autenticitat de la seva voluntat expressada per qualsevol mitjà.
 - f. Òrgan, centre o unitat administrativa a la qual s'adreça i el seu codi d'identificació corresponent.

Si la sol·licitud d'iniciació no reuneix aquests requisits, s'ha de requerir l'interessat perquè, en un termini de deu dies, repari la falta o adjunti els documents preceptius, amb indicació que, si no ho fa, es considera que desisteix de la seva petició. Sempre que no es tracti de procediments selectius o de concurrència competitiva, aquest termini es pot ampliar prudencialment, fins a cinc dies, a petició de l'interessat o a iniciativa de l'òrgan, quan l'aportació dels documents requerits presenti dificultats especials (article 68 LPACAP).

Posen fi al procediment la resolució, el desistiment, la renúncia al dret en què es fonamenta la sol·licitud, quan aquesta renúncia no estigui prohibida per l'ordenament jurídic, i la declaració de caducitat. També produeix la terminació del procediment la impossibilitat material de continuar-lo per causes sobrevingudes. La resolució que es dicti ha de ser motivada en tot cas (article 84 LPACAP).

3.2. Els interessats

L'article 4 LPACAP estableix que es consideren interessats en el procediment administratiu:

1. Els qui el promoguin com a titulars de drets o interessos legítims individuals o col·lectius.
2. Els qui, sense haver iniciat el procediment, tinguin drets que puguin ser afectats per la decisió que s'adopti en aquest.

3. Aquells els interessos legítims dels quals, individuals o col·lectius, puguin ser afectats per la resolució i es personin en el procediment mentre no s'hagi dictat una resolució definitiva.

D'acord amb l'article 5 LPACAP, els interessats amb capacitat d'obrar poden actuar per mitjà d'un representant, i s'han d'entendre amb aquest les actuacions administratives, excepte en cas de manifestació expressa en contra de l'interessat. Quant a l'acreditació, es distingeixen dos supòsits:

1. Per a formular sol·licituds, presentar declaracions responsables o comunicacions, interposar recursos, desistir d'accions i renunciar a drets en nom d'una altra persona s'ha d'acreditar la representació, que es pot fer mitjançant qualsevol mitjà vàlid en dret que deixi constància fidedigna de la seva existència.
2. Per als actes i gestions de mer tràmit, aquesta representació senzillament es presumeix.

La manca d'acreditació o l'acreditació insuficient de la representació no impedeix que es tingui per efectuat l'acte de què es tracti, sempre que s'aporti aquella o es repari el defecte dins del termini de deu dies que ha de concedir a l'efecte l'òrgan administratiu, o d'un termini superior quan les circumstàncies del cas així ho requereixin.

Quan en una sol·licitud, escrit o comunicació hi figurin diversos interessats, les actuacions a què donin lloc s'han d'efectuar amb el representant o l'interessat que hagin assenyalat expressament i, si no n'hi ha, amb el que figuri en primer terme (article 7 LPACAP).

Si durant la instrucció d'un procediment que no hagi tingut publicitat s'adverteix l'existència de persones que siguin titulars de drets o interessos legítims i directes la identificació dels quals resulti de l'expedient i que es puguin veure afectats per la resolució que es dicti, s'ha de comunicar a aquestes persones la tramitació del procediment (article 8 LPACAP).

L'article 53 LPACAP reconeix als interessats els drets següents:

- a) A conèixer, en qualsevol moment, l'estat de la tramitació dels procediments en què tinguin la condició d'interessats; el sentit del silenci administratiu que correspongui, en cas que l'Administració no dicti ni notifiqui una resolució expressa dins el termini; l'òrgan competent per a la seva instrucció, si s'escau, i la resolució; i els actes de tràmit dictats. Així mateix, també tenen dret a accedir i a obtenir una còpia dels documents continguts en els procediments esmentats.
- b) Els qui es relacionin amb les administracions públiques a través de mitjans electrònics tenen dret a consultar la informació a què es refereix el paràgraf anterior, en el punt d'accés general electrònic de l'Administració, que funciona com un portal d'accés. S'entén complerta l'obligació de l'Administració de facilitar còpies dels documents continguts en els procediments mitjançant la posada a disposició de les còpies en el punt d'accés general electrònic de l'Administració competent o en les seues electròniques que corresponguin.
- c) A identificar les autoritats i el personal al servei de les administracions públiques sota la responsabilitat de les quals es tramitin els procediments.
- d) A no presentar documents originals llevat que, de manera excepcional, la normativa reguladora aplicable estableixi el contrari. En cas que, excepcionalment, hagin de presentar un document original, tenen dret a obtenir-ne una còpia autenticada.

- e) A no presentar dades i documents no exigits per les normes aplicables al procediment de què es tracti, que ja estiguin en poder de les administracions públiques o que hagin estat elaborats per aquestes.
- f) A formular al·legacions, utilitzar els mitjans de defensa admesos per l'ordenament jurídic, i a aportar documents en qualsevol fase del procediment anterior al tràmit d'audiència, que han de ser tinguts en compte per l'òrgan competent en redactar la proposta de resolució.
- g) A obtenir informació i orientació sobre els requisits jurídics o tècnics que les disposicions vigents imposin als projectes, actuacions o sol·licituds que es proposin dur a terme.
- h) A actuar assistits d'un assessor quan ho considerin convenient en defensa dels seus interessos.
- i) A complir les obligacions de pagament a través dels mitjans electrònics previstos en la LPACAP.
- j) Qualsevol altres que els reconeixin la Constitució i les lleis.

A més s'ha de tenir en compte que dins les normes generals d'actuació en l'activitat de les administracions públiques, l'article 13 estableix els següents drets de les persones:

- a) A comunicar-se amb les administracions públiques a través d'un punt d'accés general electrònic de l'Administració.
- b) A ser assistits en l'ús de mitjans electrònics en les seves relacions amb les administracions públiques.
- c) A utilitzar les llengües oficials al territori de la seva comunitat autònoma, d'acord amb el que preveuen aquesta Llei i la resta de l'ordenament jurídic.
- d) A l'accés a la informació pública, arxius i registres, d'acord amb el que preveu la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i la resta de l'ordenament jurídic.
- e) A ser tractats amb respecte i deferència per les autoritats i empleats públics, que els han de facilitar l'exercici dels seus drets i el compliment de les seves obligacions.
- f) A exigir les responsabilitats de les administracions públiques i autoritats, quan així correspongui legalment.
- g) A obtenir i utilitzar els mitjans d'identificació i signatura electrònica que preveu aquesta Llei.
- h) A la protecció de dades de caràcter personal, i en particular a la seguretat i confidencialitat de les dades que figurin als fitxers, sistemes i aplicacions de les administracions públiques.
- i) Qualsevol altres que els reconeixin la Constitució i les lleis.

Finalment, la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya reconeix els següents drets:

- a) Dret a la no-discriminació i una atenció adequada (article 21)
- b) Dret a una bona administració (article 22)
- c) Dret a un servei públic de qualitat (article 23)
- d) Dret a l'ús de mitjans electrònics (article 24)
- e) Dret a la presentació de sol·licituds, comunicacions i altres documents (article 25).

3.3. Els terminis

El termini és el període de temps dins del qual s'ha de realitzar un acte administratiu. Els terminis establerts en les lleis obliguen les autoritats i el personal al servei de les Administracions Públiques competents per tramitar els afers, així com els interessats en aquests (article 29 LPACAP).

Els terminis es poden computar per hores, dies, mesos o anys (article 30 LPACAP):

1. Llevat que per llei o en el dret de la Unió Europea es disposi un altre còmput, quan els terminis s'assenyalin per **hores**, s'entén que aquestes són hàbils. Són hàbils totes les hores del dia que formin part d'un dia hàbil. Els terminis expressats per hores es compten d'hora en hora i de minut en minut des de l'hora i el minut en què tingui lloc la notificació o publicació de l'acte de què es tracti, i no poden tenir una durada superior a vint-i-quatre hores; en aquest cas, s'han d'expressar en dies.
2. Sempre que per llei o en el dret de la Unió Europea no s'expressi un altre còmput, quan els terminis s'assenyalin per **dies**, s'entén que aquests són hàbils, i s'exclouen del còmput els dissabtes, els diumenges i els declarats festius. Quan els terminis s'hagin assenyalat per dies naturals per declarar-ho així una llei o el dret de la Unió Europea, s'ha de fer constar aquesta circumstància a les notificacions corresponents.

Els terminis expressats en dies es compten a partir de l'endemà del dia en què tingui lloc la notificació o publicació de l'acte de què es tracti, o des del següent a aquell en què es produeixi l'estimació o la desestimació per silenci administratiu.

3. Si el termini es fixa en **mesos o anys**, aquests es computen a partir de l'endemà d'aquell en què tingui lloc la notificació o publicació de l'acte de què es tracti, o des del següent a aquell en què es produeixi l'estimació o la desestimació per silenci administratiu. El termini conclou el mateix dia en què es va produir la notificació, la publicació o el silenci administratiu el mes o l'any de venciment. Si el mes de venciment no hi ha un dia equivalent a aquell en què comença el còmput, s'entén que el termini expira l'últim dia del mes.

En qualsevol cas, quan el darrer dia del termini sigui inhàbil, s'entén prorrogat al primer dia hàbil següent. Quan un dia sigui hàbil en el municipi o la Comunitat Autònoma en què resideix l'interessat, i inhàbil a la seu de l'òrgan administratiu, o al revés, es considera inhàbil en tot cas.

L'Administració General de l'Estat i les administracions de les Comunitats Autònomes, amb subjecció al calendari laboral oficial, han de fixar, en el seu àmbit respectiu, el calendari de dies inhàbils als efectes de còmput de terminis. El calendari aprovat per les Comunitats Autònomes ha de comprendre els dies inhàbils de les entitats locals corresponents al seu àmbit territorial, a les quals és aplicable. Aquest calendari s'ha de publicar abans del començament de cada any al diari oficial que correspongui, així com en altres mitjans de difusió que en garanteixin un coneixement generalitzat.

La declaració d'un dia com a hàbil o inhàbil als efectes de còmput de terminis no determina per si mateixa el funcionament dels centres de treball de les administracions públiques, l'organització del temps de treball o el règim de jornada i horaris d'aquestes administracions.

L'Administració Pública, llevat precepte en contra, pot concedir d'ofici o a petició dels interessats una ampliació dels terminis establerts que no excedeixi la meitat d'aquests, si les circumstàncies ho aconsellen i amb això no es perjudiquen drets de tercer. L'acord d'ampliació s'ha de notificar als interessats (article 32 LPACAP).

Tant la petició dels interessats com la decisió sobre l'ampliació s'han de produir, en tot cas, abans del venciment del termini de què es tracti. En cap cas pot ser objecte d'ampliació un termini ja vençut. Els acords sobre ampliació de terminis o sobre la seva denegació no són susceptibles de recurs, sense perjudici del procedent contra la resolució que posi fi al procediment.

Quan una incidència tècnica hagi impossibilitat el funcionament ordinari del sistema o l'aplicació que correspongui, i fins que no se solucioni el problema, l'Administració Pública pot determinar una ampliació dels terminis no vençuts, i ha de publicar a la seu electrònica tant la incidència tècnica esdevinguda com l'ampliació concreta del termini no vençut.

Quan com a conseqüència d'un ciberincident s'hagin vist greument afectats els serveis i els sistemes utilitzats per tramitar els procediments i l'exercici dels drets dels interessats que preveu la normativa vigent, l'Administració Pública pot disposar l'ampliació general dels terminis dels procediments administratius.

Finalment, quan raons d'interès públic ho aconsellin, es pot acordar, d'ofici o a petició de l'interessat, l'aplicació al procediment de la tramitació d'urgència, per la qual es redueixen a la meitat els terminis establerts per al procediment ordinari, tret dels relatius a la presentació de sol·licituds i recursos (article 33 LPACAP).

3.4. Els actes administratius

La realització de la funció administrativa exigeix tota una sèrie d'actes que integren un procediment administratiu. Per mitjà de l'acte administratiu es concreta l'activitat més característica de l'Administració Pública quan exerceix les seves potestats administratives i podem definir-lo com a tota manifestació de voluntat, desig, judici o coneixement de l'Administració en l'exercici d'una potestat administrativa diferent de la reglamentària. La característica principal és que aquesta manifestació o declaració ha de procedir sempre de l'Administració, de manera que s'exclou qualsevol acte que emani de qualsevol altre òrgan o poder públic, com ara el poder judicial o el poder legislatiu.

Els actes administratius que dictin les administracions públiques, bé d'ofici o a instància de l'interessat, s'han de produir mitjançant l'òrgan competent i s'han d'ajustar als requisits i al procediment establert (article 34 LPACAP).

Els actes administratius que han de ser motivats són els següents (article 35 LPACAP):

- a. Els actes que limitin drets subjectius o interessos legítims.
- b. Els actes que resolguin procediments de revisió d'ofici de disposicions o actes administratius, recursos administratius i procediments d'arbitratge i els que en declarin la inadmissió.
- c. Els actes que se separin del criteri seguit en actuacions precedents o del dictamen d'òrgans consultius.
- d. Els acords de suspensió d'actes, sigui quin sigui el motiu de la suspensió, així com l'adopció de mesures provisionals.
- e. Els acords d'aplicació de la tramitació d'urgència, d'ampliació de terminis i de realització d'actuacions complementàries.

- f. Els actes que rebutgin proves proposades pels interessats.
- g. Els actes que acordin la terminació del procediment per la impossibilitat material de continuar-lo per causes sobrevingudes, així com els que acordin el desistiment per l'Administració en procediments iniciats d'ofici.
- h. Les propostes de resolució en els procediments de caràcter sancionador, així com els actes que resolguin procediments de caràcter sancionador o de responsabilitat patrimonial.
- i. Els actes que es dictin en l'exercici de potestats discrecionals, així com els que s'hagin de dictar en virtut d'una disposició legal o reglamentària expressa.

Quant a la forma, els actes administratius s'han de produir per escrit a través de mitjans electrònics, llevat que la seva naturalesa exigeixi una altra forma més adequada d'expressió i constància (article 36 LPACAP).

Quant a la seva notificació, l'òrgan que dicti les resolucions i els actes administratius els ha de notificar als interessats els drets i interessos dels quals siguin afectats per aquells de la forma següent (article 40 LPACAP):

- a. Tota notificació s'ha de cursar dins del termini de deu dies a partir de la data en què s'hagi dictat l'acte, i ha de contenir el text íntegre de la resolució, amb indicació de si posa fi o no a la via administrativa, l'expressió dels recursos que siguin procedents, si s'escau, en via administrativa i judicial, l'òrgan davant el qual s'hagin de presentar i el termini per interposar-los, sense perjudici que els interessats puguin exercir, si s'escau, qualsevol altre que considerin procedent.
- b. Les notificacions que continguin el text íntegre de l'acte i ometin algun dels altres requisits previstos, tenen efecte a partir de la data en què l'interessat porti a terme actuacions que suposin el coneixement del contingut i l'abast de la resolució o l'acte objecte de la notificació, o interposi qualsevol recurs que sigui procedent.
- c. Sense perjudici de l'anterior, i només als efectes d'entendre complerta l'obligació de notificar dins del termini màxim de durada dels procediments, n'hi ha prou amb la notificació que contingui, si més no, el text íntegre de la resolució, així com l'intent de notificació degudament acreditat.
- d. Les administracions públiques poden adoptar les mesures que considerin necessàries per protegir les dades personals que constin a les resolucions i els actes administratius, quan aquests tinguin per destinataris més d'un interessat.

Les notificacions s'han de practicar preferentment per mitjans electrònics i, en tot cas, quan l'interessat estigui obligat a rebre-les per aquesta via. No obstant això, les administracions poden practicar les notificacions per mitjans no electrònics en els supòsits següents (article 41 LPACAP):

- a. Quan la notificació s'efectuï en ocasió de la compareixença espontània de l'interessat o el seu representant a les oficines d'assistència en matèria de registre i sol·liciti la comunicació o notificació personal en aquest moment.
- b. Quan per assegurar l'eficàcia de l'actuació administrativa sigui necessari practicar la notificació per lliurament directe d'un empleat públic de l'Administració notificadora.

Les persones físiques poden escollir en tot moment si es comuniquen amb les administracions públiques per exercir els seus drets i obligacions a través de mitjans electrònics o no, llevat que estiguin obligades a relacionar-se a través de mitjans electrònics amb les administracions públiques per efectuar qualsevol tràmit d'un procediment administratiu, i que són els subjectes següents (article 14 LPACAP):

- a. Les persones jurídiques.
- b. Les entitats sense personalitat jurídica.



- c. Els qui exerceixin una activitat professional per a la qual es requereixi la col·legiació obligatòria, per als tràmits i actuacions que portin a terme amb les administracions públiques en exercici de l'activitat professional esmentada. En tot cas, dins d'aquest col·lectiu s'hi entenen inclosos els notaris i registradors de la propietat i mercantils.
- d. Els qui representin un interessat que estigui obligat a relacionar-se electrònicament amb l'Administració.
- e. Els empleats de les administracions públiques per als tràmits i actuacions que efectuïn amb elles per raó de la seva condició d'empleat públic, tal com determini reglamentàriament cada Administració.

Finalment, pel que fa a l'eficàcia, els actes de les administracions públiques subjectes al dret administratiu es presumeixen vàlids i produeixen efectes des de la data en què es dictin, llevat que aquests disposin una altra cosa. Tot i això, l'eficàcia pot quedar demorada quan així ho exigeixi el contingut de l'acte o estigui supeditada a la seva notificació, publicació o aprovació superior (article 39 LPACAP).

Són nul·les les resolucions administratives que vulnerin el que estableix una disposició reglamentària, així com les que incorrin en alguna de les causes que recull l'article 47.

Els actes de les Administracions Públiques són nuls de ple dret en els casos següents (article 47 LPACAP):

- a. Els que lesionin els drets i les llibertats susceptibles d'empara constitucional.
- b. Els dictats per un òrgan manifestament incompetent per raó de la matèria o del territori.
- c. Els que tinguin un contingut impossible.
- d. Els que siguin constitutius d'infracció penal o es dictin com a conseqüència d'aquesta.
- e. Els dictats prescindint totalment i absolutament del procediment legalment establert o de les normes que contenen les regles essencials per a la formació de la voluntat dels òrgans col·legiats.
- f. Els actes expressos o presumptes contraris a l'ordenament jurídic pels quals s'adquireixen facultats o drets quan no es tinguin els requisits essencials per adquirir-los.
- g. Qualsevol altre que s'estableixi expressament en una disposició amb rang de llei.

També són nul·les de ple dret les disposicions administratives que vulnerin la Constitució, les lleis o altres disposicions administratives de rang superior, les que regulin matèries reservades a la llei i les que estableixin la retroactivitat de disposicions sancionadores no favorables o restrictives de drets individuals.

Són anul·lables els actes de l'Administració que incorrin en qualsevol infracció de l'ordenament jurídic, fins i tot la desviació de poder. No obstant això, el defecte de forma només determina l'anul·labilitat quan l'acte no tingui els requisits formals indispensables per assolir el seu fi o doni lloc a la indefensió dels interessats, i la realització d'actuacions administratives fora del temps establert per a aquestes només implica l'anul·labilitat de l'acte quan així ho imposi la naturalesa del terme o termini (article 48 LPACAP).

3.5. La revisió dels actes en via administrativa

La revisió d'un acte administratiu es pot dur a terme en via administrativa mitjançant els procediments de revisió d'actes en via administrativa que disposa la LPACAP

La revisió dels actes en via administrativa pot ser provocada:

1. Per les persones interessades, a través de:

a. Els **recursos administratius**. Es pot interposar un recurs administratiu contra les resolucions i els actes de tràmit, si aquests últims decideixen directament o indirectament el fons de l'afer, determinen la impossibilitat de continuar el procediment, produeixen indefensió o perjudici irreparable a drets i interessos legítims (article 112 LPACAP). Existeixen dos tipus de recursos:

- **El recurs d'alçada**. Les resolucions i els actes, quan no posin fi a la via administrativa, poden ser recorreguts en alçada davant l'òrgan superior jeràrquic del que els va dictar, el qual es pot interposar davant l'òrgan que va dictar l'acte que s'impugna o davant el competent per resoldre'l (article 121 LPACAP).

El termini per interposar el recurs d'alçada és d'un mes, si l'acte és exprés. Si, un cop transcorregut aquest termini, no s'ha interposat el recurs, la resolució és ferma a tots els efectes. El termini màxim per dictar i notificar la resolució és de tres mesos. Si, un cop transcorregut aquest termini, no s'ha dictat una resolució, es pot entendre desestimat el recurs. Contra la resolució d'un recurs d'alçada no es pot interposar cap altre recurs administratiu, llevat del recurs extraordinari de revisió (article 122 LPACAP).

- **El recurs potestatiu de reposició**. Els actes administratius que posin fi a la via administrativa poden ser recorreguts potestativament en reposició davant el mateix òrgan que els hagi dictat o ser impugnats directament davant l'ordre jurisdiccional contenciós administratiu (article 123 LPACAP).

El termini per interposar el recurs de reposició és d'un mes, si l'acte és exprés. Un cop transcorregut aquest termini, únicament es pot interposar un recurs contenciós administratiu, sense perjudici, si s'escau, de la procedència del recurs extraordinari de revisió. El termini màxim per dictar i notificar la resolució del recurs és d'un mes. Contra la resolució d'un recurs de reposició no es pot tornar a interposar el recurs esmentat (article 124 LPACAP).

- **El recurs extraordinari de revisió**. Contra els actes fermes en via administrativa es pot interposar el recurs extraordinari de revisió davant l'òrgan administratiu que els va dictar, que també és el competent per resoldre'l, quan concorri alguna de les circumstàncies següents (article 125 LPACAP):

- Que en dictar-los s'hagi incorregut en error de fet, que resulti dels mateixos documents incorporats a l'expedient.
- Que apareguin documents de valor essencial per a la resolució de l'afer que, encara que siguin posteriors, evidencin l'error de la resolució recorreguda.
- Que en la resolució hagin influït essencialment documents o testimonis declarats falsos per una sentència judicial ferma, anterior o posterior a aquella resolució.
- Que la resolució s'hagi dictat com a conseqüència de prevaricació, suborn, violència, maquinació fraudulenta o una altra conducta punible i s'hagi declarat així en virtut d'una sentència judicial ferma.

El recurs extraordinari de revisió s'ha d'interposar, quan es tracti de la primera causa del paràgraf anterior, dins el termini de quatre anys següents a la data de la notificació de la resolució impugnada. En

els altres casos, el termini és de tres mesos a comptar del coneixement dels documents o des que la sentència judicial va quedar ferma.

- b. **L'acció de nul·litat.** A sol·licitud d'una persona interessada, es pot instar a la revisió d'ofici d'un acte administratiu (article 106 LPACAP).
 - c. **La rectificació d'errors.** Les administracions públiques poden rectificar en qualsevol moment, a instància dels interessats, els errors materials, de fet o aritmètics existents en els seus actes (article 109 LPACAP).
2. Per la mateixa Administració Pública, sense haver-ho demanat les persones interessades, mitjançant el procediment de **revisió d'ofici**. Hi ha diversos supòsits:
- a. La revisió d'ofici d'actes nuls, de manera que, en qualsevol moment, per iniciativa pròpia, i amb el dictamen favorable previ del Consell d'Estat o òrgan consultiu equivalent de la Comunitat Autònoma (en el cas de Catalunya, la Comissió Jurídica Assessora), han de declarar d'ofici la nul·litat dels actes administratius que hagin posat fi a la via administrativa o que no hagin estat recorreguts dins el termini, en els supòsits de nul·litat de ple dret que preveu la pròpia normativa (article 106 LPACAP).
 - b. La declaració de lesivitat d'actes favorables que siguin anul·lables per, posteriorment, demanar-ne l'anul·lació als tribunals contenciosos administratius (article 107 LPACAP).
 - c. La revocació d'actes desfavorables o de gravamen (article 109.1 LPACAP).
 - d. La rectificació d'errors materials, de fet o aritmètics existents en els seus actes (article 109.2 LPACAP).

Són, per tant, un conjunt de mecanismes que permeten a l'Administració Pública poder revisar els seus propis actes i li permeten tornar a examinar un acte ja dictat i, si es donen els requisits legals, suprimir-lo o modificar-lo, subjectant-se sempre a un procediment predeterminat per la llei.

3.6. Procediment administratiu sancionador

Els procediments de naturalesa sancionadora s'inicien sempre d'ofici per acord de l'òrgan competent i han d'establir la separació deguda entre la fase instructora i la sancionadora, que s'encarrega a òrgans diferents. Es considera que un òrgan és competent per iniciar el procediment quan així ho determinin les normes que el regulen (article 63 LPACAP).

En cap cas no es pot imposar una sanció sense que s'hagi tramitat el procediment oportú.

No es poden iniciar nous procediments de caràcter sancionador per fets o conductes tipificades com a infraccions en la comissió dels quals l'infractor persisteixi de manera continuada, mentre no s'hagi dictat una primera resolució sancionadora, amb caràcter executiu.

L'acord d'iniciació s'ha de comunicar a l'instructor del procediment, amb trasllat de totes les actuacions que existeixin sobre això, i s'ha de notificar als interessats, i en tot cas s'entén com a tal l'inculpat. Així mateix, la incoació s'ha de comunicar al denunciador quan

les normes reguladores del procediment així ho prevegin. Aquest acord d'iniciació ha de contenir almenys (article 64 LPACAP):

- a. Identificació de la persona o persones presumptament responsables.
- b. Els fets que motiven la incoació del procediment, la seva possible qualificació i les sancions que puguin correspondre, sense perjudici del que resulti de la instrucció.
- c. Identificació de l'instructor i, si s'escau, secretari del procediment, amb indicació expressa del règim de recusació d'aquests.
- d. Òrgan competent per a la resolució del procediment i norma que li atribueix aquesta competència, amb indicació de la possibilitat que el presumpte responsable pugui reconèixer voluntàriament la seva responsabilitat.
- e. Mesures de caràcter provisional que hagi acordat l'òrgan competent per iniciar el procediment sancionador, sense perjudici de les que es puguin adoptar durant aquest.
- f. Indicació del dret a formular al·legacions i a l'audiència en el procediment i dels terminis per al seu exercici, així com indicació que, en cas que no s'efectuïn al·legacions en el termini previst sobre el contingut de l'acord d'iniciació, aquest pot ser considerat proposta de resolució quan contingui un pronunciament precís sobre la responsabilitat imputada.

Excepcionalment, quan en el moment que es dicti l'acord d'iniciació no hi hagi elements suficients per a la qualificació inicial dels fets que motiven la incoació del procediment, la qualificació esmentada es pot dur a terme en una fase posterior mitjançant l'elaboració d'un plec de càrrecs, que s'ha de notificar als interessats.

Un cop iniciat el procediment, l'òrgan que l'ha de tramitar ha de dur a terme una sèrie d'actes d'instrucció per determinar, conèixer i comprovar les dades en virtut de les quals s'haurà de pronunciar la resolució (article 75 LPACAP). Mitjançant els actes d'instrucció s'obté la informació necessària per resoldre el procediment administratiu.

1. **Al·legacions** (article 76 LPACAP). Els interessats, en qualsevol moment del procediment anterior al tràmit d'audiència, poden adduir al·legacions i aportar documents o altres elements de judici. Uns i altres han de ser tinguts en compte per l'òrgan competent en redactar la proposta de resolució corresponent.
2. **Mitjans de prova** (article 77 LPACAP). Els fets rellevants per a la decisió d'un procediment es poden acreditar per qualsevol mitjà de prova admissible en dret, la valoració de la qual s'ha de fer d'acord amb els criteris que estableix la Llei d'enjudiciament civil.
L'instructor del procediment només pot rebutjar les proves proposades pels interessats quan siguin manifestament improcedents o innecessàries, mitjançant una resolució motivada.
En els procediments de caràcter sancionador, els fets declarats provats per resolucions judicials penals fermes vinculen les administracions públiques respecte dels procediments sancionadors que substanciïn.
Els documents formalitzats pels funcionaris als quals es reconeix la condició d'autoritat i en els quals, observant-se els requisits legals corresponents, es recullen els fets constatats per aquells, han de fer prova d'aquests llevat que s'acrediti el contrari.
3. **Informes** (article 79 LPACAP). Als efectes de la resolució del procediment, s'han de sol·licitar aquells informes que siguin preceptius per les disposicions legals, i els que es considerin necessaris per resoldre, i s'ha de citar el precepte que els exigeixi o bé fonamentar, si s'escau, la conveniència de reclamar-los. En la

petició d'informe s'ha de concretar l'aspecte o aspectes sobre els quals se sol·licita. Llevat de disposició expressa en contra, els informes són facultatius i no vinculants.

Finalitzada la fase d'instrucció, l'òrgan instructor ha de resoldre la finalització del procediment, amb arxivament de les actuacions, sense que sigui necessària la formulació de la proposta de resolució, quan en la instrucció del procediment es posi de manifest que es dona alguna de les circumstàncies següents (article 89 LPACAP):

- a. La inexistència dels fets que puguin constituir la infracció.
- b. Quan els fets no estiguin acreditats.
- c. Quan els fets provats no constitueixin, de manera manifesta, una infracció administrativa.
- d. Quan no existeixi o no s'hagi pogut identificar la persona o persones responsables o bé apareguin exemptes de responsabilitat.
- e. Quan es conclougui, en qualsevol moment, que la infracció ha prescrit.

En el cas dels procediments de caràcter sancionador, una vegada conclosa la instrucció del procediment, l'òrgan instructor ha de formular una proposta de resolució que ha de ser notificada als interessats. La proposta de resolució ha d'indicar la posada de manifest del procediment i el termini per formular al·legacions i presentar els documents i les informacions que es considerin pertinents.

En aquesta proposta de resolució s'han de fixar de manera motivada els fets que es considerin provats i la seva qualificació jurídica exacta, s'ha de determinar la infracció que, si s'escau, aquells constitueixin, la persona o persones responsables i la sanció que es proposi, la valoració de les proves practicades, en especial les que constitueixin els fonaments bàsics de la decisió, així com les mesures provisionals que, si s'escau, s'hagin adoptat. Quan la instrucció conclougui la inexistència d'infracció o responsabilitat i no es faci ús de la facultat prevista a l'apartat primer, la proposta ha de declarar aquesta circumstància.

A més del contingut que preveuen els dos articles anteriors, la resolució ha d'incloure la valoració de les proves practicades, en especial les que constitueixin els fonaments bàsics de la decisió, ha de fixar els fets i, si s'escau, la persona o persones responsables, la infracció o infraccions comeses i la sanció o sancions que s'imposen, o bé la declaració de no-existència d'infracció o responsabilitat (article 90 LPACAP).

En la resolució no es poden acceptar fets diferents dels determinats en el curs del procediment, independentment de la seva valoració jurídica diferent. No obstant això, quan l'òrgan competent per resoldre consideri que la infracció o la sanció revesteixen més gravetat que la determinada a la proposta de resolució, s'ha de notificar a l'inculpat perquè aporti totes les al·legacions que consideri convenients en el termini de quinze dies.

La resolució que posi fi al procediment ha de ser executiva quan no sigui possible interposar-hi cap recurs ordinari en via administrativa, i en la resolució es poden adoptar les disposicions cautelars necessàries per garantir-ne l'eficàcia mentre no sigui executiva i que poden consistir en el manteniment de les mesures provisionals que si s'escau s'hagin adoptat.

Quan la resolució sigui executiva, es pot suspendre cautelament, si l'interessat manifesta a l'Administració la seva intenció d'interposar un recurs contenciós administratiu contra la resolució ferma en via administrativa. La suspensió cautelar esmentada finalitza quan:

- a. Hagi transcorregut el termini legalment previst sense que l'interessat hagi interposat un recurs contenciós administratiu.
- b. L'interessat, tot i haver interposat un recurs contenciós administratiu:
 - No hagi sol·licitat en el mateix tràmit la suspensió cautelar de la resolució impugnada.
 - L'òrgan judicial es pronunciï sobre la suspensió cautelar sol·licitada, en els termes que s'hi preveuen.

Quan les conductes sancionades hagin causat danys o perjudicis a les administracions i la quantia destinada a indemnitzar aquests danys no hagi quedat determinada en l'expedient, s'ha de fixar mitjançant un procediment complementari, la resolució del qual és executiva immediatament. Aquest procediment és susceptible de terminació convencional, però ni aquesta ni l'acceptació per part de l'infractor de la resolució que es pugui dictar impliquen el reconeixement voluntari de la seva responsabilitat. La resolució del procediment posa fi a la via administrativa.

Quant a la terminació en els procediments sancionadors, un cop iniciat un procediment sancionador, si l'infractor reconeix la seva responsabilitat, es pot resoldre el procediment amb la imposició de la sanció que escaigui.

Quan la sanció tingui únicament caràcter pecuniari o bé calgui imposar una sanció pecuniària i una altra de caràcter no pecuniari però s'ha justificat la improcedència de la segona, el pagament voluntari per part del presumpte responsable, en qualsevol moment anterior a la resolució, implica la terminació del procediment, excepte pel que fa a la reposició de la situació alterada o a la determinació de la indemnització pels danys i perjudicis causats per la comissió de la infracció.

En tots dos casos, quan la sanció tingui únicament caràcter pecuniari, l'òrgan competent per resoldre el procediment ha d'aplicar reduccions de, almenys, el 20% sobre l'import de la sanció proposada, i són acumulables entre si. Les reduccions esmentades han d'estar determinades a la notificació d'iniciació del procediment i la seva efectivitat està condicionada al desistiment o la renúncia de qualsevol acció o recurs en via administrativa contra la sanció. El percentatge de reducció previst en aquest apartat es pot incrementar per reglament (article 85 LPACAP).

3.7. Concepte d'autoritat i potestats d'inspecció

L'article 77.5 LPACAP estableix que els documents formalitzats pels funcionaris als quals es reconeix la condició d'autoritat i en els quals, observant-se els requisits legals corresponents, es recullen els fets constatats per aquells, han de fer prova d'aquests llevat que s'acrediti el contrari.

En relació a l'actuació inspectora, no hi ha un procediment d'inspecció reglat pròpiament, sinó que en diverses lleis sectorials es parla de les potestats d'inspecció, com ara la Llei 43/2003, de 21 de novembre, de forests, que en el seu article 58 estableix que els funcionaris que exerceixin funcions de policia administrativa forestal, per atribució legal o per delegació, tenen la condició d'agents de l'autoritat i els fets constatats i formalitzats per aquests a les actes d'inspecció i denúncia corresponents tenen presumpció de

certesa, sense perjudici de les proves que en defensa dels drets i interessos respectius puguin aportar els interessats.

Així mateix, en l'exercici d'aquestes funcions estan facultats per:

- a. Entrar lliurement en qualsevol moment i sense avisar als llocs subjectes a inspecció i a quedar-s'hi, amb respecte, en tot cas, a la inviolabilitat del domicili. En efectuar una visita d'inspecció, han de comunicar la seva presència a la persona inspeccionada o al seu representant, llevat que considerin que aquesta comunicació pugui perjudicar l'èxit de les seves funcions.
- b. Procedir a practicar qualsevol acte d'investigació, examen o prova que considerin necessària per comprovar que les disposicions legals s'observen correctament.

En particular poden prendre o treure mostres de substàncies i materials, efectuar mesuraments, obtenir fotografies, vídeos, gravació d'imatges, i aixecar croquis i plans, sempre que es notifiqui al titular o al seu representant, llevat de casos d'urgència, en els quals la notificació es pot fer amb posterioritat.

D'altra banda, la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, reconeix a les administracions públiques de Catalunya potestats d'inspecció i control del compliment dels requisits aplicables d'acord amb la normativa sectorial (article 88).

Pel que fa al seu exercici, el personal de l'Administració encarregat de les funcions públiques d'inspecció i control té la consideració d'autoritat, resta obligat a identificar-se degudament i mantenir el secret professional. Les persones físiques i jurídiques que siguin inspeccionades o controlades resten obligades a prestar la màxima col·laboració en les tasques d'inspecció i control, i també a proporcionar les dades necessàries que els siguin sol·licitades (article 89).

Els fets constatats pel personal de l'Administració encarregat de les funcions públiques d'inspecció i control, i que es formalitzen en un document públic observant els requisits legalment establerts, tenen valor probatori, sense perjudici de les proves que puguin aportar les persones interessades en defensa de llurs drets i interessos. El valor probatori es limita als fets constatats directament pel personal d'inspecció i control (article 90).

3.8. Normativa relacionada

- Constitució Espanyola.
- Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.
- Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.
- Llei 43/2003, de 21 de novembre, de forests.