

TEMA 8. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y LA RELACIÓN DE LOS CIUDADANOS CON LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. ASPECTOS DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA.

Actualizado a 21/04/2023

1. INTRODUCCIÓN

- **Ley 39/2015**, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: “**Ad Extra**” >> relaciones entre las Administraciones y los administrados.
- **Ley 40/2015**, de Régimen Jurídico del Sector Público: “**Ad Intra**” >> funcionamiento interno y a las relaciones entre las Administraciones, LRJSP, Ley 40/2015.
- **Real Decreto 203/2021** que aprueba el **Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos**: desarrollo de las leyes 39/2015, 40/2015.

Estas leyes y reglamentos aplican al Sector Público compuesto por:

Administraciones Públicas	Administración General del Estado	Sector Público Institucional
	Administraciones de las Comunidades Autónomas	
	Entidades que integran la Administración local	
	Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones públicas	
	Entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones públicas	
	Universidades públicas (aplican de manera supletoria)	

2. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LEY 40/2015 (LRJSP)

Las AAPP **sirven con objetividad los intereses generales** y actúan de acuerdo con los **principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación**, con **sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho**.

Las Administraciones Públicas **se relacionarán** entre sí **a través de medios electrónicos**, que aseguren la **interoperabilidad y seguridad** y la **protección de los datos de carácter personal**, y facilitarán preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados.

Organización de la AGE: Organización **Central** (ministerios y servicios comunes); Organización **Territorial** (división territorial integrada en delegaciones del Gobierno en las CCAA); y la **Administración General del Estado en el exterior**. En la organización central y territorial (sombreado en rojo) son órganos superiores y órganos directivos:

Rango de los Órganos

Superiores	Ministro Imponen sanción separación del servicio por faltas muy graves		A l t o s C a r g o s
	Secretario de Estado (de 1 a N) Responsable directo de la acción del Gobierno en un sector de actividad específica		
	Sectorial	Horizontal (servicios comunes)	
Directivos	Secretarios Generales categoría de subsecretario	Subsecretario	N o A l t o C a r g o
	Delegados del Gobierno en la CCAA rango de subsecretario		
	Directores Generales	Secretario General Técnico categoría de director general	
	Subdirectores Generales		
	Subdelegados del Gobierno rango de subdirector		
	Directores Insulares Dependen jerárquicamente del Delegado del Gobierno		
	Órganos inferiores Unidades Administrativas		

3. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN Y RELACIÓN DE LOS CIUDADANOS CON LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LEY 39/2015 (LPAC)

La Ley 39/2015 define el **procedimiento administrativo** como el **conjunto ordenado de trámites y actuaciones formalmente realizadas, según el cauce legalmente previsto, para dictar un acto administrativo o expresar la voluntad de la Administración.**

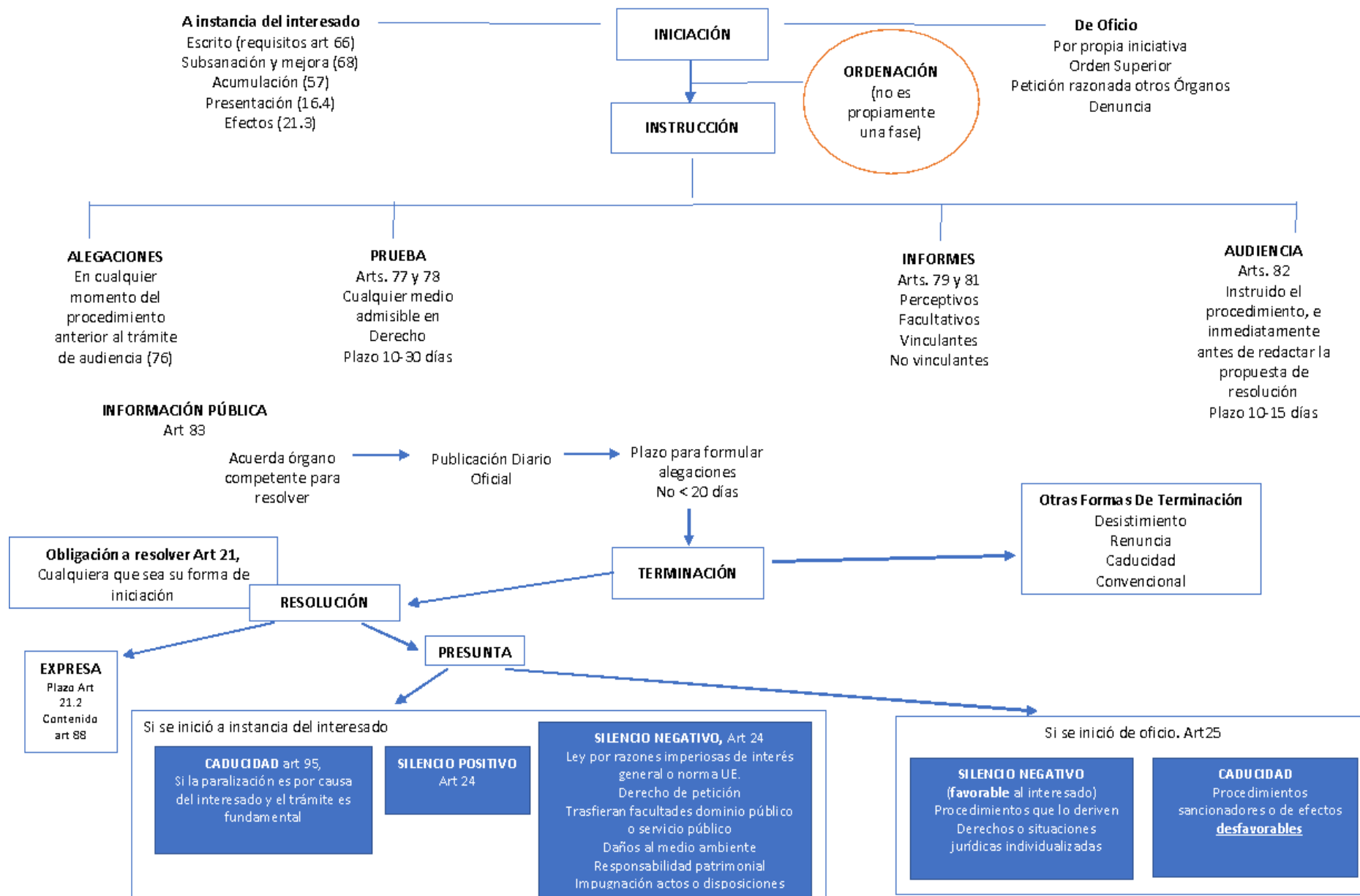
El **procedimiento se impulsará de oficio**. A través de **medios electrónicos**.

Se entiende como **Expediente administrativo** al conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla. Tendrá formato **electrónico**. Estará formado por documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias que deban integrarlo, así como un índice numerado de todos los documentos que contenga, y por la copia electrónica certificada de la resolución adoptada.

Derechos del interesado (art. 53 Ley 39/2015):

- A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos [...]; derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos; Quienes se relacionen con las AAPP a través de medios electrónicos, tendrán derecho a consultar la información en el Punto de Acceso General electrónico;
- A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las AAPP bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos;
- A no presentar documentos originales salvo que, de manera excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario, en cuyo caso, tendrán derecho a obtener una copia autenticada de éste;
- A no presentar datos y documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento, que ya se encuentren en poder de las AAPP o que hayan sido elaborados por éstas;
- [...]
- A cumplir las obligaciones de pago a través de medios electrónicos; [...]

Fases del Procedimiento Administrativo (Ley 39/2015. Título IV)		
Iniciación (Cap. II) (art. 54) + Actuaciones previas (medidas provisionales) + Acumulación (art. 57)	De oficio (art. 58)	Por acuerdo del órgano competente: por propia iniciativa, como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia.
	A solicitud del interesado + Subsanación y mejora + Declaración responsable y comunicación	(art. 66) Solicitudes de iniciación deberán contener: a) Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente. b) Identificación del medio electrónico, o en su defecto, lugar físico en que desea que se practique la notificación. Adicionalmente, los interesados podrán aportar su dirección de correo-e y/o dispositivo-e con el fin de que las AAPP les avisen del envío o puesta a disposición de la notificación. c) Hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud. d) Lugar y fecha. e) Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio. f) Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige y su correspondiente código de identificación.
Ordenación (Cap. III)	No es propiamente fase	Principios: Oficialidad y de celeridad; simplificación administrativa (concentración de trámites), transparencia y publicidad. Orden riguroso.
Instrucción (Cap. IV) Pº de contradicción e igualdad (actos de instrucción)	Alegaciones	Aportar datos Los interesados podrán en cualquier momento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio.
	Trámite de audiencia Arts. 24 y 105 CE	
	Información pública (Participación del interesado en el procedimiento)	(art. 83) El órgano al que corresponda la resolución, podrá acordar un período de información pública. Se publicará anuncio en el Diario oficial a fin de que cualquier persona física o jurídica pueda examinar el expediente. El anuncio señalará el lugar de exhibición, en todo caso a disposición a través de medios electrónicos en la sede electrónica
	Pruebas Comprobación	Cualquier medio de prueba admisible en Derecho. Período de prueba por un plazo no superior a 30 días ni inferior a 10, (art. 77).
Finalización (Cap. V) + Prescripción (del derecho) + Desaparición sobrevenida (del objeto)	Resolución	Expresa Las resoluciones tendrán la decisión, que deberá ser motivada en su y los recursos que proceden, el órgano y plazo
		Por silencio Positivo como regla general (art. 24.)
	Desistimiento (de la solicitud)	Abandono de la petición. (Se podrá iniciar otro procedimiento) La admón. o los interesados.
	Renuncia (del derecho)	Abandono del derecho (No se podrá iniciar otro procedimiento de petición)
	Caducidad (del procedimiento)	Paralización durante el transcurso de 3 meses (art. 95) en procedimientos iniciados por el interesado por causa imputable a él
	Convencional	Acuerdo, pacto, convenio o contrato. (art. 86)
	Informes Mixtos	- Según la obligatoriedad de solicitarlos: a) Preceptivos o b) Facultativos. - Según su grado de sujeción para la Administración: c) Vinculantes d) No vinculantes (art. 80) Emisión de informes. Salvo disposición expresa en contrario, serán facultativos y no vinculantes. En plazo de 10 días, salvo que una disposición o el cumplimiento del resto de los plazos del procedimiento permita o exija otro plazo mayor o menor. De no emitirse el informe en plazo, se podrán proseguir las actuaciones salvo cuando se trate de un informe preceptivo (en ese caso se podrá suspender el transcurso del plazo máximo para resolver). Si debe ser emitido por una AP distinta y transcurriera el plazo se podrán proseguir las actuaciones.



Silencio administrativo. La AP está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla. Tipos de silencio:

- **Positivo:** reconocimiento de las pretensiones del interesado. Acto administrativo finalizador del procedimiento y si hay resolución expresa posterior sólo podrá ser confirmatoria.
- **Negativo:** desestimación de las pretensiones de los interesados. Se puede interponer recurso. Si hay resolución expresa posterior podrá ser positiva o negativa.

Procedimientos iniciados a solicitud del interesado: regla general es silencio **positivo**. **Excepciones:**

- Ejercicio del derecho de petición;
- Aquellos que tuvieran como consecuencia transferencia de facultades relativas al dominio o servicio públicos;
- Aquellos que impliquen daño al medio ambiente;
- Procedimientos de responsabilidad patrimonial de las AAPP;
- Procedimientos de impugnación de actos y disposiciones y en los de revisión de oficio iniciados a solicitud de los interesados. PERO si se interpone **recurso de alzada por silencio negativo** anterior y el órgano tampoco resuelve, el silencio será **positivo**.

Procedimientos iniciados de oficio:

- relativos a reconocimiento de derechos / situaciones jurídicas favorables: silencio **negativo**.
- sancionadores que pueden producir efectos desfavorables o de gravamen: **caducidad**.

Tramitación simplificada del procedimiento administrativo común:

- por razones de interés público o falta de complejidad, infracciones leves en p. sancionadores.
- Si existe oposición por el interesado, el procedimiento debe seguir su tramitación ordinaria.
- Con carácter general, **deberán ser resueltos en 30 días**, a contar desde el siguiente al que se notifique al interesado el acuerdo de tramitación simplificada del procedimiento.

Notificaciones:

- **Objetivos:** Comunicar al administrado la voluntad del órgano; Condición para la eficacia del acto; Presupuesto para el comienzo del cómputo de los plazos para recurrir.
- **Plazo:** 10 días a partir de que el acto fue dictado. **Forma** preferente por **medios electrónicos**.

Cuadro resumen de Plazos:

- Subsanación y mejora de la solicitud → 10 días. Ampliación, SALVO procedimientos selectivos o concurrencia competitiva → Hasta 5 días
- Trámites que correspondan al interesado → 10 días salvo que la Ley establezca otro plazo
- Alegaciones → Cualquier momento antes del trámite de audiencia
- Periodo de prueba → No superior a 30 días ni inferior a 10. Periodo extra no superior a 10 días
- Emisión de informes → 10 días, salvo que disposición o cumplimiento de plazos exija otro plazo
- Trámite de audiencia → No inferior a 10 días ni superior a 15.
- Alegaciones en trámite de información pública → Lo fija el anuncio en el Diario Oficial (no <20d)
- Caducidad imputable al interesado → 3 meses.
- Obligación de la AP para notificar una resolución expresa → Plazo fijado por la norma que regula el procedimiento: no superior de 6 meses SALVO que una norma con rango de Ley / norma UE establezca uno mayor. Si la norma no fija plazo máximo, éste será de 3 meses.
- Ampliación del plazo para resolver → Excepcional, no superior al fijado para la tramitación.
- Tramitación simplificada → 30 días, SALVO que reste menos para su tramitación ordinaria.

4. RELACIÓN DE LOS CIUDADANOS CON LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LEY 39/2015 (LPAC) + RD 203/2021

La **Ley 39/2015** LPAC incluye algunas indicaciones sobre la relación de los ciudadanos con las AAPP:

- **Firma electrónica:** Con carácter general, es suficiente acreditar la identidad. La firma sólo para:
 - Formular solicitudes;
 - Presentar declaraciones responsables o comunicaciones;
 - Interponer recursos;
 - Desistir de acciones;
 - Renunciar a derechos.

- **Derechos de las personas en sus relaciones con las AAPP:**
 - A comunicarse con las AAPP a través de un Punto de Acceso General electrónico;
 - A ser asistidos en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las AAPP; [...];
 - Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con la Ley 19/2013;
 - A la obtención y utilización de los medios de identificación y firma electrónica contemplados en esta Ley;
 - A la protección de datos de carácter personal, y en particular a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las AAPP; [...]
- **Obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las AAPP:**
 - Las personas jurídicas;
 - Las entidades sin personalidad jurídica;
 - Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria (trámites relativos al ejercicio de dicha actividad);
 - Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con AP;
 - Los empleados de las AAPP para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público;
 - Colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica / técnica / dedicación profesional, tienen disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

RD 203/2021 Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos:

- **Principios** generales: neutralidad tecnológica; adaptabilidad; accesibilidad; facilidad de uso; interoperabilidad; proporcionalidad; personalización; y proactividad.
- **Portales de internet:** punto de acceso electrónico que permite el acceso a través de internet a la información publicada de manera libre sin necesidad de identificación, y, en su caso, a la sede electrónica correspondiente.
- **Sedes electrónicas:** Dirección electrónica, disponible para la ciudadanía a través de redes de telecomunicaciones para el ejercicio de sus competencias. Una sede electrónica puede tener una o varias sedes electrónicas asociadas. Los ciudadanos deben identificarse para acceder a sus servicios y para realizar los trámites electrónicos disponibles.
- **Punto de Acceso General electrónico:** Las AAPP contarán con un PAGE, que facilitará el acceso a los servicios, trámites e información de dicha AP. El PAGE dispondrá de una sede electrónica, y permitirá la comprobación de la autenticidad e integridad de los documentos a través de CSV.
- **Carpeta Ciudadana:** área personalizada al usuario en la sede del PAGE. En la AGE permite: el seguimiento del estado de tramitación, el acceso a comunicaciones y notificaciones; conocer qué datos suyos obran en poder del sector público estatal; obtención de certificaciones.
- **Procedimiento administrativo por medios electrónicos:**
 - La tramitación electrónica puede ser automatizada (autorización publicada en sede-e).
 - Sistemas de identificación, firma y verificación de las AAPP: Certificados cualificados de autenticación de sitio web; Sello electrónico basado en un certificado electrónico cualificado; Sistemas de firma electrónica para la actuación administrativa automatizada (Sello electrónico o CSV); Firma electrónica del personal al servicio de las Administraciones Públicas; Certificados electrónicos de empleado público con número de identificación profesional; En el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación, conforme a lo específicamente acordado entre las partes.
 - Sistemas de identificación, firma y verificación de los interesados: Sistemas basados en certificados electrónicos cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la “Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación” (TSL); Sistemas basados en certificados electrónicos cualificados de sello electrónico expedidos por prestadores incluidos en la TSL; Sistemas de clave concertada y cualquier otro sistema, siempre que cuenten con un registro previo; Sistemas de firma electrónica

cualificada y avanzada basados en certificados electrónicos cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la TSL; Sistemas de sello electrónico cualificado y de sello electrónico avanzado basados en certificados electrónicos cualificados de sello electrónico expedidos por prestador incluido en la TSL; Identificación o firma electrónica de los interesados mediante personal funcionario público habilitado.

- La AGE dispondrá de una plataforma para la verificación de la vigencia y del contenido de los certificados cualificados admitidos en el sector público de forma libre y gratuita.
- Registro de Funcionarios Habilitados de la AGE: se inscribe el personal funcionario habilitado para la identificación y firma-e de los interesados, habilitado para la expedición de copias auténticas; y el habilitado que presta servicio en las oficinas de asistencia en materia de registros de la AGE.
- Actuación por medio de representante acreditada mediante: Apoderamiento apud acta; Inscripción en el registro electrónico de apoderamientos; Certificado electrónico cualificado de representante; Documento público notarial o certificación de un Registro Mercantil.
- Registro Electrónico General. Cada organismo puede tener su registro, interoperable e interconectado con el Registro Electrónico General de la AP a la que estén vinculados. Los registros intercambian los documentos mediante el Sistema de Interconexión de Registros (SIR).
- Notificaciones: a través de comparecencia en la sede electrónica; Dirección Electrónica Habilitada única; o mediante ambos sistemas. Se podrá enviar aviso de notificación a un dispositivo o dirección de mail que el interesado haya comunicado.
- **Expediente administrativo electrónico:**
 - Documento administrativo electrónico: información de cualquier naturaleza en forma electrónica, archivada en un soporte electrónico, según un formato determinado y susceptible de identificación y tratamiento diferenciado admitido en el ENI y normativa correspondiente, y que haya sido generada, recibida o incorporada por las AAPP en el ejercicio de sus funciones sujetas a Derecho administrativo.
 - Copias auténticas: realizadas por los órganos competentes en las que quede garantizada la identidad del órgano que ha realizado la copia y su contenido. Tienen la misma validez y eficacia que los documentos originales. Podrá realizarse mediante actuación administrativa automatizada o por personal funcionario habilitado.
 - Referencia temporal: Marca de tiempo; Sello electrónico cualificado de tiempo.
 - Foliado: mediante un índice electrónico autenticado firmado por el titular del órgano que conforme el expediente o sellado electrónicamente.
 - Archivo electrónico único: sistemas y servicios para la gestión, custodia y recuperación de los documentos y expedientes electrónicos una vez finalizados los procedimientos.
- **Relaciones y colaboración entre AAPP para el funcionamiento por medios electrónicos:**
 - Las AAPP estarán obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos entre sí.
 - Adhesión voluntaria de las a sedes electrónicas o carpetas ciudadanas existentes.
 - Consulta a las plataformas de intermediación de datos para obtener datos y/o documentos que ya obren en poder de las AAPP.
 - Directorios actualizados de aplicaciones para la libre reutilización, siendo obligatoria su consulta previa a la adquisición, desarrollo o al mantenimiento de una aplicación y uso obligatorio si existen soluciones disponibles o justificar en caso contrario.