

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

Las leyes 39/2015 y 40/2015 reforman la ley 30/1992 de Régimen Jurídico de la AAPP y del Procedimiento Administrativo Común, LRLPAC, en dos ejes, en función de las relaciones: “**Ad Extra**” ☐ relaciones entre las Administraciones y los administrados, corresponde a LPAC, Ley 39/2015; y “**Ad Intra**” ☐ funcionamiento interno y a las relaciones entre las Administraciones, LRJSP, Ley 40/2015. Además, el **Real Decreto 203/2021 aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos**, con el objetivo de desarrollar 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**. Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios: Servicio efectivo a los ciudadanos; Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos; Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa; Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión; Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional; Responsabilidad por la gestión pública; Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas; Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados; Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales; Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos; Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.

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.

Actuación de las Administraciones públicas según: principio de proporcionalidad; elección de la medida menos restrictiva; motivación de la necesidad; justificación de la adecuación para la consecución de los fines; sin diferencias de trato discriminatorias; evaluación de resultados.

Son **órganos** de las AAPP: Órganos **administrativos** (unidades administrativas a las que se les atribuyan funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo); Órganos **consultivos** (órganos específicos dotados de autonomía orgánica y funcional que prestan asistencia jurídica); y Órganos **colegiados** (aquellos en los que la titularidad se confía a un conjunto de personas físicas que concurren a formar la voluntad del órgano).

Cada AP puede delimitar las **unidades administrativas** que configuren los órganos administrativos en su ámbito de competencia. La creación de un órgano administrativo requerirá, al menos: Determinar su forma de integración en la AP y su dependencia jerárquica; Delimitar sus funciones y competencias; Y dotarlo de créditos necesarios para su puesta en marcha y funcionamiento. Los órganos administrativos pueden ser superiores (planes de actuación) o directivos (desarrollo y ejecución de los planes).

La **organización** de la AGE responde a los principios de división funcional y territorial: Organización **Central**, que integra los ministerios y los servicios comunes (división funcional); Organización **Territorial** (división territorial integrada en delegaciones del Gobierno en las comunidades autónomas); 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 | | |

En el ámbito exterior, los embajadores y representantes permanentes tienen rango de embajador y son órganos directivos, altos cargos, equivalentes en rango a los Directores Generales.

Creación, modificación y supresión de los Órganos (Central)

| | |
|---|---|
| Superiores (Ministerios y Secretarías de Estado) | Se crean, modifican y suprimen por Real Decreto del presidente del Gobierno |
| Subsecretarías Secretarías Generales Secretarías Generales Técnicas Direcciones Generales Subdirecciones Generales | Se crean, modifican y suprimen por Real Decreto del Consejo de ministros, a iniciativa del ministro interesado y a propuesta del Ministerio de Hacienda y Función Pública |
| Órganos de nivel inferior a Subdirección General | Se crean, modifican y suprimen por orden del ministro respectivo, previa autorización del Ministerio de Hacienda y Función Pública |
| Unidades que no tengan consideración de órgano | Se crean, modifican y suprimen a través de relaciones de puestos de trabajo |

Integran el **sector público institucional** estatal las siguientes entidades: los organismos públicos vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, los cuales se clasifican en Organismos autónomos, entidades públicas empresariales y agencias estatales; Las autoridades administrativas independientes; Las sociedades mercantiles estatales; Los consorcios; Las fundaciones del sector público; Los fondos sin personalidad jurídica; Las universidades públicas no transferidas.

La **competencia** es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia. Sin embargo, pueden delegarla, desconcentrarla o avocarla, de acuerdo a lo dispuesto en la ley. Figuras derivadas de la competencia: Delegación; Avocación; Encomienda de gestión; Delegación de firma; Suplencia o sustitución; Descentralización; Desconcentración.

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.**

En la exposición de motivos de la Ley 39/2015 se hace referencia a “las fases de iniciación, ordenación, instrucción y finalización”. Sin embargo, la “ordenación” no constituye una fase como tal, sino que se trata de principios generales del procedimiento que se deben aplicar a todas sus fases:

- Principio de **contradicción**, que supone la necesaria llamada al procedimiento de quienes ostenten derechos o intereses que puedan ser afectados por la resolución.
- Principio de **simplificación**, de acuerdo con el cual se acordarán en un solo acto todos los trámites que admitan un impulso simultáneo y no sea obligado su cumplimiento sucesivo.
- Principio de **in dubio pro actione**, según el cual, en caso de duda, debe resolverse en el sentido más favorable a la continuación del procedimiento hasta su conclusión.
- Principio de **oficialidad**, consistente en el impulso de oficio en todos sus trámites.
- Principio de **imparcialidad** en la tramitación y resolución del procedimiento, que se garantiza mediante las técnicas de abstención y recusación.
- Principio de **publicidad** que permite abrir plazos de información pública.
- Principio de **gratuidad** para iniciar el procedimiento.
- Principio de **ausencia de postulación**, que permite actuar en el procedimiento administrativo sin necesidad de abogado y procurador.

El **procedimiento se impulsará de oficio**. A través de medios electrónicos. Orden riguroso de incoación en asuntos de homogenea naturaleza, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivada en contrario, de la que quede constancia. Si no: posible responsabilidad disciplinaria.

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.

Los trámites que correspondan a los interesados tienen un **plazo** de diez días a partir del siguiente al de la notificación del correspondiente acto, salvo en el caso de que en la norma correspondiente se fije plazo distinto. Los plazos se podrán expresar en **horas** (si son < 24 horas, siendo hábiles todas las horas del día que forman parte de un día hábil); **días** (hábiles, excluyéndose sábados domingos y festivos, contándose a partir del día siguiente de la notificación), **meses o años** (contadas a partir del día siguiente de la notificación y concluyendo el mismo día o si no hay equivalente, el último). Las administraciones fijarán el calendario de días inhábiles en su ámbito, que se publicará antes del comienzo de cada año. Cuando el último día de un plazo es inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente. Si es hábil en un sitio e inhábil en otro: se considera inhábil. En tramitación de urgencia los plazos se reducen a la mitad, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos.

Cómputo de plazos en **registros**: cada AP publicará los días y horario en el que deben permanecer abiertas las oficinas que presentarán asistencia para la presentación electrónica de documentos. El registro electrónico se registrará por fecha y hora de la sede electrónica. En estos registros se pueden presentar documentos todos los días del año durante las 24h, pero si la presentación se hace en día inhábil se entenderá realizada a la primera hora del primer día hábil siguiente, lo que determinará el inicio del cómputo de los plazos que deban cumplir las AAPP.

Son **interesados** en el procedimiento administrativo: Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos; Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte; Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva; Las asociaciones y organizaciones

representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca.

Los interesados con capacidad de obrar podrán actuar por medio de **representante**. La representación podrá acreditarse mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia.

Además, son **derechos del interesado** (no confundirlos con los derechos generales de los ciudadanos en su relación con las AAPP): A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos; el sentido del silencio administrativo que corresponda; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán 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 a la que se refiere el párrafo anterior, 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 formular alegaciones, utilizar los medios de defensa admitidos por el Ordenamiento Jurídico, y a aportar documentos; A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos se impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar; A actuar asistidos de asesor cuando lo consideren conveniente en defensa de sus intereses; A cumplir las obligaciones de pago a través de medios electrónicos; y cualesquiera otros que les reconozcan la CE y las leyes.

Clases de actos administrativos:

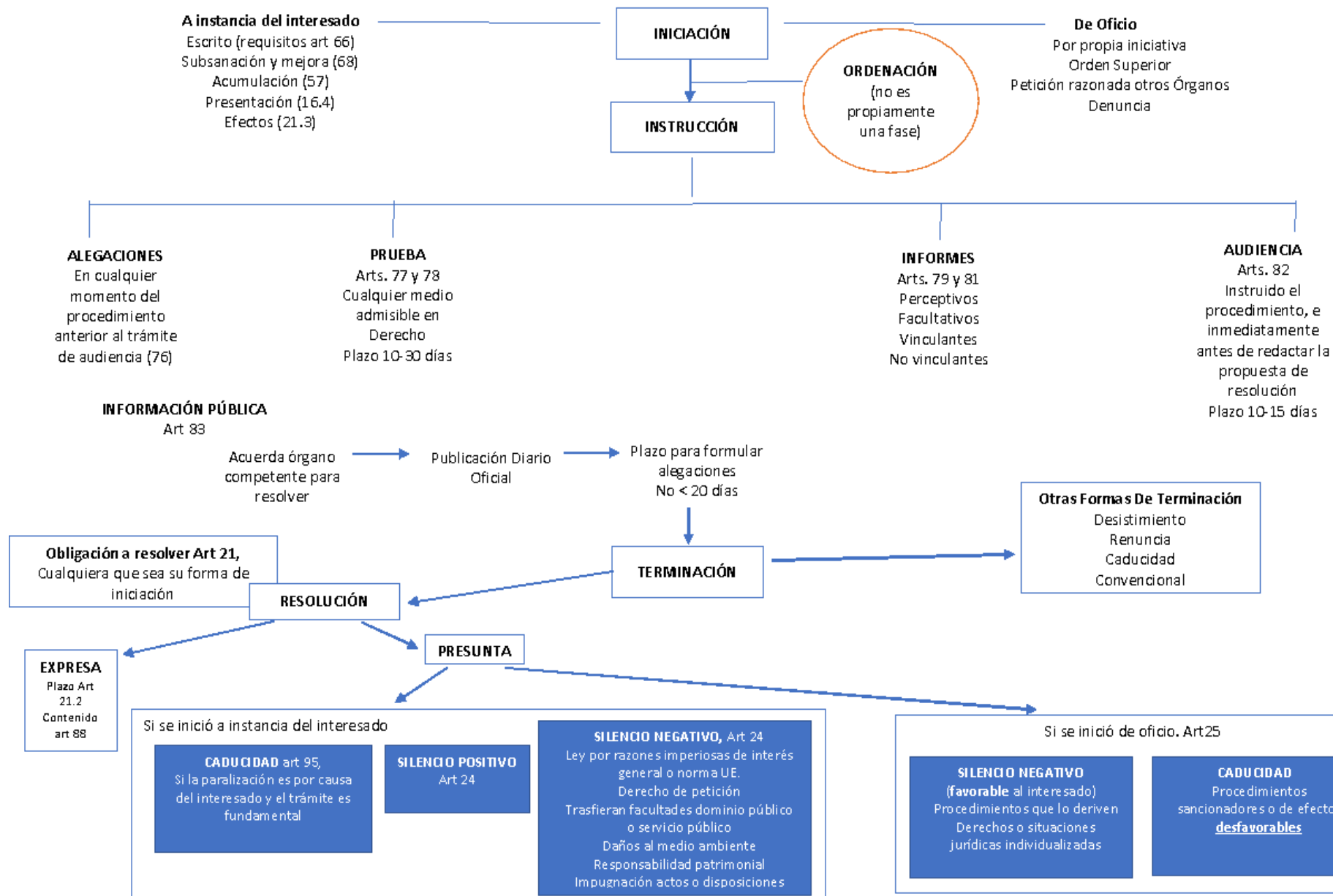
| | | |
|--|-----------------------|--|
| POR SU CONTENIDO | Constitutivos | Crean, modifican o extinguen relaciones o situaciones jurídicas. |
| | Declarativos | Acreditán un hecho o una situación jurídica sin incidir sobre su contenido. |
| POR SU LUGAR EN EL PROCEDIMIENTO | Definitivos | Ponen fin al procedimiento (resoluciones). |
| | De trámite | Impulsan el procedimiento (informes, propuestas...). |
| POR LA POSIBILIDAD DE RECURRIRLOS EN VÍA CONTENCIOSA | Impugnables | Pueden ser recurridos en dicha vía. Como regla general, debe tratarse de actos que agoten la vía administrativa. |
| | Inimpugnable (Firmes) | No admiten tal recurso. Un acto es firme cuando ha sido impugnado mediante todos los recursos que establece el Derecho positivo o cuando, notificado en legal forma, se han dejado transcurrir los plazos de presentación de tales recursos. |
| PARA LA POTESTAD EJERCITADA AL DICTARLOS | Reglados | Las normas regulan todos los aspectos y momentos de su producción. |
| | Discrecionales | Ejercitan una potestad cuyas condiciones de actuación no están totalmente delimitadas por las normas. |
| POR LA FORMA DE EXTERIORIZACIÓN | Expresos | Existe una clara e inequívoca exteriorización de la voluntad administrativa. |
| | Presuntos | No existe tal exteriorización, pero el ordenamiento jurídico permite suponer aceptada o denegada la solicitud, transcurrido el plazo de resolución (silencio positivo y negativo). |

Las **fases** del procedimiento administrativo serían tres: iniciación + instrucción + finalización a las que se añadiría una “fase” de ordenación.

En la siguiente tabla se resumen los aspectos más relevantes de cada una de ellas. Asimismo se incluye un flujograma del procedimiento.

Fases del Procedimiento Administrativo (Ley 39/2015. Título IV)

| Fases del Procedimiento Administrativo (Ley 39/2015. Título IV) | | | |
|--|---|----------------------|---|
| Iniciación (Cap. II) (art. 54) +Actuaciones previas (medidas provisionales) En 15 dh acuerdo de iniciación. L1/2001 de enjuiciamiento civil. +Acumulación (art. 57) | De oficio (art. 58) | | Los procedimientos se iniciarán de oficio (art. 58) por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa, o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia. |
| | A solicitud del interesado + Subsanción 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 electrónico y/o dispositivo electrónico con el fin de que las Administraciones Públicas 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 | | Pº de oficialidad y de celeridad (art. 71). Pº de simplificación administrativa (concentración de trámites) Pº transparencia y publicidad. Orden riguroso de incoación excepto resolución motivada. |
| 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 de la CE | | Instruidos los procedimientos e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se podrán de manifiesto a los interesados, quienes en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen oportunos (art. 84). |
| | 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. Si no se tienen por ciertos: Período de prueba por un plazo no superior a 30 días ni inferior a 10, (art. 77). La notificación, lugar, fecha y hora en que se practicará la prueba (art. 78). |
| | 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. Serán emitidos a través de medios electrónicos en el plazo de diez 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, y sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones salvo cuando se trate de un informe preceptivo, en cuyo caso se podrá suspender el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento. Si debiera ser emitido por una Administración Pública distinta y transcurriera el plazo se podrán proseguir las actuaciones. |
| 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) |



Iniciación.

- Hay un **periodo de información** antes de iniciar el procedimiento para conocer las circunstancias del caso y la conveniencia de iniciar un procedimiento.
- Se pueden tomar **medidas provisionales** para asegurar la eficacia de la resolución, bien antes de iniciarlo (en caso de urgencia inaplazable - deberán ser confirmadas después) o una vez iniciado el procedimiento. Se ha de aplicar el principio de proporcionalidad y hay distintos tipos.
- Dos **tipos de inicio** (de oficio o por iniciativa del interesado):
 - De oficio. Por acuerdo del órgano competente por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior; a petición razonada de otros órganos; por denuncia. Los procedimientos sancionadores se iniciarán siempre de oficio.
 - Por iniciativa del interesado mediante solicitud que debe contener nombre y apellidos (en su caso también los del representante), identificación para notificaciones; hechos, razones y petición; lugar y fecha, firma; órgano a la que se dirige. Si la solicitud no reúne requisitos se tienen 10 días, ampliable otros 5 días salvo en procedimientos selectivos o de naturaleza competitiva para subsanar. Si el interesado no subsana: se considerará que ha desistido.
- **Declaración responsable:** documento suscrito por un interesado en el que éste manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para obtener el reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita, que la pondrá a disposición de la Administración cuando le sea requerida, y que se compromete a mantener el cumplimiento de las anteriores obligaciones durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio. Si inexactitud o falsedad: imposibilidad de continuar el ejercicio del derecho / responsabilidad pertinente.
- **Comunicación:** documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la AP competente sus datos identificativos o cualquier otro dato relevante para el inicio de una actividad o el ejercicio de un derecho.

Instrucción.

- Los **actos de instrucción** son los actos necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución. Se realizarán de oficio y a través de medios electrónicos, por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer otras actuaciones.
- Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, aducir **alegaciones** y aportar documentos u otros elementos de juicio.
- Los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de **prueba** admisible. El instructor si lo considera necesario podrá abrir un período de prueba por un plazo no superior a 30 días ni inferior a 10, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes (posible periodo extraordinario no superior a 10 días).
- Se solicitarán aquellos **informes** que sean preceptivos por las disposiciones legales, y los que se juzguen necesarios para resolver. Salvo disposición expresa en contrario, los informes serán **facultativos y no vinculantes**. Serán emitidos a través de medios electrónicos en el plazo de 10 días, salvo que una disposición establezca lo contrario.
- Se llevará a cabo el **trámite de audiencia a los interesados** una vez instruido el procedimiento y antes de recabar los informes necesarios. Los interesados, en un plazo no inferior a 10 días ni superior a 15, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes. Se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado.

- El órgano al que corresponda la resolución podrá acordar un **período de información pública**, publicando un anuncio en el Diario oficial correspondiente a fin de que cualquier persona física o jurídica pueda examinar el expediente, o la parte del mismo que se acuerde. La incomparecencia en este trámite no impedirá a los interesados interponer los recursos procedentes contra la resolución definitiva del procedimiento. La comparecencia en el trámite de información pública no otorga, por sí misma, la condición de interesado. No obstante, quienes presenten alegaciones u observaciones en este trámite tienen derecho a obtener de la Administración una respuesta razonada.

Finalización.

- **Formas de terminación:** Resolución; Desistimiento; Renuncia al derecho solicitado; Caducidad; Imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas. Además, se podrá finalizar a través de la celebración de **acuerdos, pactos, convenios o contratos**.
- **Resolución:** decisión motivada sobre todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo. Expresará los recursos que contra la misma procedan, órgano y plazo. Se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, la autenticidad y la integridad del documento que se formalice. En procedimientos tramitados a solicitud del interesado la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste y no podrá agravar su situación inicial. La AP no podrá abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso.
- En los procedimientos iniciados de oficio, la Administración podrá **desistir**, motivadamente.
- Todo interesado podrá **desistir** de su solicitud o **renunciar** a sus derechos. Si hay dos o más interesados, el desistimiento o la renuncia sólo afectarán a aquellos que la hubiesen formulado. Excepciones: interés general y 3º que soliciten continuación en plazo 10 días.
- En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, cuando se produzca su paralización por causa imputable al mismo, transcurridos 3 meses, se producirá la **caducidad** del procedimiento y el archivo de las actuaciones. Si un trámite no es indispensable para dictar resolución la inactividad no produce caducidad sino pérdida de derecho al referido trámite. Se podrá no aplicar la caducidad en el supuesto de que la cuestión suscitada afecte al interés general. Contra la resolución que declare la caducidad procederán los recursos pertinentes.

Silencio. La AP está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea forma de iniciación en un plazo fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento que no podrá exceder de 6 meses salvo que norma con rango de Ley/ norma UE establezca uno mayor (por defecto este plazo es de 3 meses). Se da silencio administrativo cuando la AP no resuelve en el plazo máximo. Dos tipos:

- **Positivo:** reconocimiento de las pretensiones del interesado en el procedimiento. 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 administrativo o contencioso administrativo, en su caso. Si hay resolución expresa posterior podrá ser positiva o negativa.

En **procedimientos iniciados a solicitud del interesado** la regla general es de silencio **positivo**. **Excepciones:** silencio **negativo** en los siguientes casos: (a) Ejercicio del derecho de petición; (b) Aquellos que tuvieran como consecuencia transferencia de facultades relativas al dominio o servicio públicos; (c) Aquellos que impliquen daño al medio ambiente; (d) Procedimientos de responsabilidad patrimonial de las AAPP; (e) Procedimientos de impugnación de actos y disposiciones y en los de revisión de oficio iniciados a solicitud de los interesados. Si se interpone **recurso de alzada por silencio negativo** y el órgano tampoco resuelve y no se refiere a las materias citadas en los puntos anteriores el silencio será **positivo**.

En **procedimientos iniciados de oficio** relativos a reconocimiento de derechos / situaciones jurídicas favorables el silencio será **negativo**. Para procedimientos sancionadores que pueden producir efectos desfavorables o de gravamen se dará la caducidad del procedimiento.

Se podrá dar **tramitación simplificada del procedimiento administrativo común** si hay razones de interés público o falta de complejidad del procedimiento que lo aconseje. Si se trata de un procedimiento sancionador, es necesario que la infracción sea calificada como leve. Si existe oposición por el interesado, el procedimiento debe seguir su tramitación ordinaria. En cualquier momento del procedimiento anterior a su resolución, el órgano competente podrá acordar continuar con tramitación ordinaria.

Con carácter general los procedimientos administrativos tramitados de manera simplificada **deberán ser resueltos en 30 días**, a contar desde el siguiente al que se notifique al interesado el acuerdo de tramitación simplificada del procedimiento, y constarán únicamente de los siguientes trámites: Inicio; Subsanación, Alegaciones; Trámite de audiencia si la resolución va a ser desfavorable; Informes del servicio jurídico y/o del CGPJ, cuando sean preceptivos; y Dictamen del Consejo en los casos en que sea preceptivo. Desde que se solicite el dictamen al Consejo de Estado, u órgano equivalente, hasta que este sea emitido, se producirá la suspensión automática del plazo para resolver.

Un **acto administrativo eficaz se ha de comunicar y tiene ejecutividad inmediata**:

| Acto administrativo eficaz | | | | |
|---|---|---|-----------------------------------|--|
| | | ↓ | | |
| Ejecutividad inmediata | | | | |
| ↓ | | ↓ | | |
| Cumplimiento voluntario por el administrado | En caso de que haya Incumplimiento por el administrado se dan 2 casos | | | |
| | ↓ | ↓ | | |
| | Acto favorable | Acto de gravamen | | |
| | ↓ | ↓ | | |
| | Ejecución de oficio por la AP. | Resolución administrativa de ejecución | | |
| | | ↓ | | |
| | | Notificación al administrado | | |
| | | ↓ | | |
| | | Acción de oficio (Ejecutoriedad, Ejecución forzosa) | 1. Apremio sobre el patrimonio. | |
| | | | 2- Ejecución subsidiaria. | |
| | | | 3. Multa coercitiva. | |
| | | | 4. Compulsión sobre las personas. | |

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** de notificación preferente por medios electrónicos. Si es por papel y en el domicilio, puede recibir la notificación cualquier persona que esté allí mayor de 14 años.
- **Imposibilidad de notificación:** Si se rechaza la notificación → Se tendrá por notificado; Si los interesados son desconocidos / Si se ignora el lugar de notificación / Si no se pudo practicar la notificación intentada → Se procederá a notificar en el tablón de anuncios del Ayto del último domicilio (facultativo), se publicará en el BOE o en Boletín de la CCAA o de la provincia.
- Notificación **defectuosa:** si le falta algún requisito esencial → regla general: ineficacia de la notificación. Excepción: Surte efectos si el interesado realiza actuaciones que demuestran el conocimiento del acto o interpone recurso / Convalidación.

Cuadro resumen de Plazos:

- Subsanación y mejora de la solicitud → 10 días
- Ampliación plazo subsanación y mejora, 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 extraordinario no superior a 10 días
- Emisión de informes → 10 días, salvo que una disposición o el cumplimiento del resto de los plazos del procedimiento permita o exija otro plazo
- Trámite de audiencia → No inferior a 10 días ni superior a 15.
- Alegaciones dentro del trámite de información pública → Lo determinará el anuncio publicado en el Diario Oficial. En ningún caso podrá ser inferior a 20 días.
- Caducidad imputable al interesado → 3 meses.
- Obligación de la AP para notificar una resolución expresa → Plazo fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de 6 meses SALVO que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la UE. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de 3 meses
- Ampliación del plazo máximo para resolver → Excepcionalmente, no pudiendo ser superior al establecido para la tramitación del procedimiento
- Tramitación simplificada del procedimiento administrativo común → 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, REGLAMENTO DE ACTUACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO EN MATERIA DE MEDIOS ELECTRÓNICOS

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

- **Firma electrónica:** Con carácter general, para realizar cualquier actuación es suficiente con acreditar la identidad. La firma solamente se utilizará para: Formular solicitudes; Presentar declaraciones responsables o comunicaciones; Interponer recursos; Desistir de acciones; y Renunciar a derechos (manifestación de la voluntad).
- **Derechos de las personas en sus relaciones con las AAPP** (más allá de los derechos de los interesados en el procedimiento administrativo descritos anteriormente): A comunicarse con las AAPP a través de un Punto de Acceso General electrónico de la Administración; A ser asistidos en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las AAPP; A utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su CA; Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013 (Transparencia); A ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y empleados públicos, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones; A exigir las responsabilidades de las AAPP y autoridades, cuando así corresponda legalmente; 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; y cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.
- **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, quede acreditado que tienen disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

- **Derecho de las personas físicas relacionarse electrónicamente con las AAPP.** Las personas físicas podrán elegir si se comunican con las AAPP a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas. El medio elegido puede ser modificado en cualquier momento.
- **Deberes de los ciudadanos con las AAPP:** Colaborar con la AP en los términos previstos en la Ley que en cada caso resulte aplicable; Facilitar informes, inspecciones y otros actos de investigación que requieran para el ejercicio de sus competencias (excepciones: secreto profesional, protección de datos, etc.); Compartir datos que permitan la identificación de otros interesados en el procedimiento que no hayan comparecido en él; Comparecer ante las AAPP (sólo si así lo establece una norma con rango de Ley).

El **Real Decreto 203/2021** aprueba el **Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos**, cuyo objetivo es desarrollar las leyes 39/2015, 40/2015. Entrada en vigor: 2 de abril de 2021. El desarrollo de este reglamento se encuentra dentro del eje sobre transformación digital del Sector Público de Agenda España Digital 2025, entre las medidas de mejora del marco regulatorio de la Administración digital. Objetivos específicos: Mejorar eficiencia administrativa mediante una administración totalmente interconectada; Incrementar transparencia y participación; Garantizar servicios digitales fácilmente utilizables; y Mejorar la seguridad jurídica.

El RD tiene la siguiente estructura:

- Artículo único por el que se aprueba el reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.
- 2 disposiciones transitorias (2 años, eliminar documentos no electrónicos + 1 año, publicación portales de internet AGE y censo de apps por la SGAD)
- 1 disposición derogatoria (deroga RD 1671/2009)
- 5 disposiciones finales
 - Títulos competenciales. Estatales al amparo de 149. Exclusivas del estado en materia de ciberseguridad y su impacto en la seguridad de las redes, CE 149.1,21 y CE 149.1.29
 - Modifica el ENI ((añade 11 normas técnicas de interoperabilidad a desarrollar a las 12 existentes, con un total de 23 NTIs)
 - Memoria del Análisis de Impacto Normativo
 - Habilitación normativa
 - Entrada en vigor

Reglamento del RD 203/2021.

- **Principios generales:** neutralidad tecnológica; adaptabilidad; accesibilidad; facilidad de uso; interoperabilidad; proporcionalidad; personalización; y proactividad.
- **Canales de asistencia** para el acceso a los servicios electrónicos: Presencial, a través de las oficinas de asistencia; Portales de internet y sedes electrónicas; Redes sociales; Telefónico; Correo electrónico y cualquier otro canal que pueda establecerse.
- **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. La sede es, por imperativo legal, un sitio de Internet seguro y acreditado donde los ciudadanos tienen que identificarse para acceder a sus servicios y para realizar los trámites electrónicos disponibles. En todo caso debe cumplir ENI y ENS
- **Punto de Acceso General electrónico:** Las AAPP contarán con un Punto de Acceso General electrónico, que facilitará el acceso a los servicios, trámites e información de dicha AP. El PAGE dispondrá de una sede electrónica, a través de la cual se podrá acceder a todas las sedes electrónicas y sedes asociadas de la AP y donde está alojada la Dirección Electrónica Habilitada única. La sede permitirá la comprobación de la autenticidad e integridad de los documentos

facilitados por el sector público estatal a través del Código Seguro de Verificación. El PAGE de la AGE y su sede electrónica podrá interoperar con portales web oficiales de la UE.

- **Carpeta Ciudadana:** la sede del PAGE podrá tener un área personalizada para el usuario. En la AGE permite: el seguimiento del estado de tramitación de los procedimientos, el acceso a sus comunicaciones y notificaciones; conocer qué datos suyos obran en poder del sector público estatal; facilitar la obtención de certificaciones administrativas.
- **Procedimiento administrativo por medios electrónicos:**
 - La tramitación electrónica administrativa podrá llevarse a cabo de manera automatizada, teniendo que ser autorizada por resolución y publicada en la 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 Código Seguro de Verificación (CSV permite al interesado comprobar la integridad del documento mediante el acceso a la sede electrónica); 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”; Sistemas basados en certificados electrónicos cualificados de sello electrónico expedidos por prestadores incluidos en la lista anterior”; Sistemas de clave concertada y cualquier otro sistema que las AAPP consideren válido, en los términos y condiciones que se establezca, siempre que cuenten con un registro previo como usuario que permita garantizar su identidad; Sistemas de firma electrónica cualificada y avanzada basados en certificados electrónicos cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la “Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación”; Sistemas de sello electrónico cualificado y de sello electrónico avanzado basados en certificados electrónicos cualificados de sello electrónico expedidos por prestador incluido en la lista anterior”; Identificación o firma electrónica de las personas interesadas 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.
 - Se crea el Registro de Funcionarios Habilitados de la AGE, en el que constarán inscritos el personal funcionario habilitado para la identificación y firma electrónica de las personas interesadas; el 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, que estará habilitados para la identificación y firma electrónica de los interesados.
 - Actuación por medio de representante acreditada mediante: Apoderamiento apud acta; Acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos; Certificado electrónico cualificado de representante; Documento público notarial o certificación de un Registro Mercantil. El Registro Electrónico de Apoderamientos de la AGE contará con los poderes otorgados acreditados por los medios anteriores, y será accesible desde el PAGE e interoperable con los registros de apoderamiento particulares. Sin necesidad de poder, se podrá habilitar con carácter general o específico a personas físicas o jurídicas para la realización de determinadas transacciones electrónicas en representación de las personas interesadas.
 - Registro Electrónico General. Cada organismo puede tener su registro, pero éste ha de ser interoperable y estar interconectado con el Registro Electrónico General de la AP a la que estén vinculados o de la que dependan. El Registro Electrónico General de la AGE

se configura como el conjunto agregado de asientos y anotaciones de registro. Los distintos registros intercambian los documentos mediante el Sistema de Interconexión de Registros (SIR). El archivo de los documentos intercambiados por registro corresponderá al órgano competente para la tramitación del procedimiento. Los documentos en soporte no electrónico se presentarán a través de las oficinas de asistencia en materia de registros (desde el momento en que sean digitalizados tendrán la consideración de copia electrónica auténtica con misma validez que otro documento). Las oficinas de asistencia en materia de Registro tienen naturaleza de órgano administrativo. Funciones: digitalización y anotación en registro de documentos en papel, anotación de asientos de salida en su caso y emisión de justificantes de presentación; expedición de copias electrónicas auténticas tras la digitalización; información en materia de identificación y firma electrónica; identificación o firma electrónica del interesado; práctica de notificaciones; comunicación del código de identificación del órgano al que se dirige la solicitud; iniciación de la tramitación del apoderamiento presencial apud acta.

- Notificaciones: obligación de la AP a notificar al interesado en ciertos eventos. La notificación electrónica se hará 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 voluntariamente. Que no haya aviso no quiere decir que la notificación no tenga validez.

- **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. Un mismo documento electrónico podrá formar parte de distintos expedientes administrativos.
- Copias auténticas son las realizadas por los órganos competentes en las que quede garantizada la identidad del órgano que ha realizado la copia y su contenido. Se expedirán siempre a partir de un original o de otra copia auténtica y tendrán la misma validez y eficacia que los documentos originales. Podrá llevarse a cabo mediante actuación administrativa automatizada o por personal funcionario habilitado inscrito en el Registro de Funcionarios Habilitados.
- Modalidades para la referencia temporal de los documentos administrativos electrónicos: Marca de tiempo; Sello electrónico cualificado de tiempo.
- El foliado de los expedientes se da mediante un índice electrónico autenticado firmado por el titular del órgano que conforme el expediente o sellado electrónicamente.
- Tiempo de conservación y destrucción de documentos en soporte físico electrónico o papel durante seis meses. Documentos en soporte electrónico durante el periodo que indique cada AP.
- Archivo electrónico único es el conjunto de sistemas y servicios que sustenta la gestión, custodia y recuperación de los documentos y expedientes electrónicos así como de otras agrupaciones documentales o de información una vez finalizados los procedimientos administrativos o actuaciones correspondientes. A través de él se tendrá acceso a todos los expedientes finalizados.

- **Relaciones y colaboración entre AAPPs para el funcionamiento del sector público por medios electrónicos:**

- Las AAPP estarán obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos entre sí. Las comunicaciones dentro de la AGE se efectuarán a través de su Registro Electrónico General o registro del organismo público que permita dejar constancia de su recepción.

Las interconexiones entre Registros de las Administraciones Públicas deberán realizarse a través del Sistema de Interconexión de Registros (SIR).

- Adhesión voluntaria de las a sedes electrónicas o carpetas ciudadanas existentes, mediante la formalización del correspondiente instrumento de adhesión. Implicará aceptar en su integridad las condiciones de uso determinadas por su titular. La autenticación de la entidad solicitante puede acreditarse mediante un sello electrónico cualificado. La adhesión de las CCAA o EELL a las plataformas estatales o registros es voluntaria, si bien la no adhesión deberá justificarse en términos de eficiencia.
- Consulta a las plataformas de intermediación de datos para obtener datos y/o documentos que ya obren en poder de las AAPP. En caso de que no se pueda realizar dicho acceso, se podrá solicitar por otros medios y se conservará la documentación acreditativa de la circunstancia que imposibilitó dicho acceso electrónico. Posibilidad de hacerlo de manera automatizada. La Plataforma de Intermediación de la AGE conecta con el sistema europeo de intercambio automático de datos o documentos.
- Las AAPP mantendrán directorios actualizados de aplicaciones para su libre reutilización (puede acordarse un coste). Es obligatoria su consulta previa a la adquisición, desarrollo o al mantenimiento de una aplicación y, si existen soluciones disponibles que puedan satisfacer total o parcialmente las necesidades, se han de usar o justificar la no reutilización en términos de eficiencia.

● **Disposiciones adicionales**

- Obligatoriedad de uso de medios electrónicos en los procesos selectivos para el acceso al empleo público en el ámbito de la Administración General del Estado.
- Formación de empleados y empleadas públicos de la Administración General del Estado.
- Creación del nodo de interoperabilidad de identificación electrónica del Reino de España.
- Las entidades de derecho privado tendrán que adherirse a la sede electrónica asociada del ministerio con el que mantengan la vinculación o dependencia o, en su caso, a la del organismo de derecho público con el que mantengan la misma, en ambos casos mediante la formalización del correspondiente instrumento de adhesión.
- Los órganos constitucionales podrán adherirse al uso de las plataformas, registros o servicios electrónicos de la AGE y aquellos otros que puedan facilitar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 39/2015, en la Ley 40/2015, y en este Reglamento.
- Las sedes y subsedes electrónicas existentes en la AGE pasan a tener naturaleza de sedes electrónicas asociadas de la sede del PAGE. Las sedes electrónicas de los organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes existentes mantendrán su naturaleza de sede electrónica. Las subsedes electrónicas de estos pasarán a tener naturaleza de sedes electrónicas asociadas.
- La Norma Técnica de Interoperabilidad establecerá el modelo de datos y las condiciones de interoperabilidad de los registros electrónicos de apoderamientos, así como la interconexión de estos a las sedes electrónicas, a los registros mercantiles, de la propiedad y a los protocolos notariales.
- Este Reglamento será de aplicación supletoria en lo no previsto en dicha Ley de Registro Civil y su normativa de desarrollo específica.
- Los sistemas de identificación puestos en servicio hasta el 6 de noviembre de 2019 no requerirán la autorización de la SGAD, previo informe vinculante de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, siempre y cuando no hayan sido modificados tras dicha fecha. Los sistemas que, tras el 6 de noviembre de 2019, hayan sido autorizados y sean modificados posteriormente, deberán ser objeto de una nueva autorización previa a su puesta en servicio.

- a. Los procedimientos administrativos regulados en leyes especiales se regirán por lo dispuesto en dichas leyes especiales y supletoriamente por lo dispuesto en la Ley 39/2015. Son: las actuaciones y procedimientos de aplicación de los tributos en materia tributaria y aduanera, así como su revisión en vía administrativa; las actuaciones y procedimientos de gestión, inspección, liquidación, recaudación, impugnación y revisión en materia de Seguridad Social y desempleo; las actuaciones y procedimientos sancionadores en materia tributaria y aduanera, en el orden social, en materia de tráfico y seguridad vial y en materia de extranjería; las actuaciones y procedimientos en materia de extranjería y asilo.