

# Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

Alejandro Román Márquez



JUNTA DE ANDALUCÍA

Instituto Andaluz de Administración Pública  
CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



**LA LEY 39/2015 DE PROCEDIMIENTO  
ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS  
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**



# **LA LEY 39/2015 DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

**Edición anotada y concordada**

**Alejandro Román Márquez**

**INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**SEVILLA-2017**

**ecoedición** 

Tinta sin metales pesados y papeles procedentes de una gestión forestal sostenible

Impacto ambiental	Agotamiento de recursos fósiles	Huella de CO <sub>2</sub> carbono
por producto impreso	0,42 kg petróleo eq	1,24 Kg CO <sub>2</sub> eq
por 100 g de producto	0,06 kg petróleo eq	0,17 Kg CO <sub>2</sub> eq
% medio de un ciudadano europeo por día	9,25 %	4,05 %

  
 JUNTA DE ANDALUCÍA  
 CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO  
 reg. n.º: 2017/137  
 Más información en [www.ecoedicion.eu](http://www.ecoedicion.eu)



Reservados todos los derechos. No está permitida la reproducción total o parcial en ningún tipo de soporte sin permiso previo y por escrito del propietario del copyright.

Título: LEY 39/2015 DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Autor: Alejandro Román Márquez

© INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



Gestión de publicaciones en materias de Administraciones Públicas

Edita: Instituto Andaluz de Administración Pública

Maquetación e impresión: TECHNOGRAPHIC, S.L.

Diseño de cubierta: LUMEN GRÁFICA, S.L.

ISBN 978-84-8333-681-6 (ed. impresa)

ISBN 978-84-8333-683-0 (ed. electrónica)

Depósito Legal: SE 2352-2017

## ÍNDICE ESQUEMÁTICO

<b>ABREVIATURAS</b> . . . . .	11
<b>UNA VISIÓN GLOBAL DE LA NUEVA LEY 39/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</b> . . .	13
<b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b> . . . . .	16
<b>Introducción a los Títulos Preliminar y I de la Ley 39/2015 sobre disposiciones generales e interesados en el procedimiento</b> . . . . .	25
<b>TÍTULO PRELIMINAR. Disposiciones generales</b> . . . . .	28
<b>TÍTULO I. De los interesados en el procedimiento</b> . . . . .	30
CAPÍTULO I. La capacidad de obrar y el concepto de interesado . . . . .	30
CAPÍTULO II. Identificación y firma de los interesados en el procedimiento administrativo . . . . .	36
<b>Introducción al Título II de la Ley 39/2015 sobre la actividad de las Administraciones públicas</b> . . . . .	40
<b>TÍTULO II. De la actividad de las Administraciones Públicas</b> . . . . .	44
CAPÍTULO I. Normas generales de actuación . . . . .	44
CAPÍTULO II. Términos y plazos . . . . .	67
<b>Introducción al Título III de la Ley 39/2015 sobre los actos administrativos</b> . .	73
<b>TÍTULO III. De los actos administrativos</b> . . . . .	75
CAPÍTULO I. Requisitos de los actos administrativos . . . . .	75
CAPÍTULO II. Eficacia de los actos . . . . .	78
CAPÍTULO III. Nulidad y anulabilidad . . . . .	89

<b>Introducción al Título IV de la Ley 39/2015 sobre el procedimiento administrativo común.</b> . . . . .	92
<b>TÍTULO IV. De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común.</b>	95
CAPÍTULO I. Garantías del procedimiento . . . . .	95
CAPÍTULO II. Iniciación del procedimiento . . . . .	98
Capítulo III. Ordenación del procedimiento . . . . .	113
CAPÍTULO IV. Instrucción del procedimiento . . . . .	117
Capítulo V. Finalización del procedimiento . . . . .	126
CAPÍTULO VI. De la tramitación simplificada del procedimiento administrativo común. . . . .	137
CAPÍTULO VII. Ejecución . . . . .	140
<b>Introducción al Título V de la Ley 39/2015 sobre la revisión de los actos en vía administrativa.</b> . . . . .	144
<b>TÍTULO V. De la revisión de los actos en vía administrativa</b> . . . . .	146
CAPÍTULO I. Revisión de oficio . . . . .	146
CAPÍTULO II. Recursos administrativos . . . . .	150
<b>Introducción al Título VI de la Ley 39/2015 sobre la iniciativa legislativa y reglamentaria.</b> . . . . .	162
<b>TÍTULO VI. De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones</b> . . . . .	164
<b>Disposición adicional primera.- Especialidades por razón de materia.</b> . . . .	171
<b>Disposición adicional segunda.- Adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado.</b> . . . . .	171
<b>Disposición adicional tercera.- Notificación por medio de anuncio publicado en el «Boletín Oficial del Estado».</b> . . . . .	173
<b>Disposición adicional cuarta.- Oficinas de asistencia en materia de registros.</b> . . . . .	174
<b>Disposición adicional quinta.- Actuación administrativa de los órganos constitucionales del Estado y de los órganos legislativos y de control autonómicos.</b> . . . . .	174

<b>Disposición transitoria primera.- Archivo de documentos. . . . .</b>	<b>175</b>
<b>Disposición transitoria segunda.- Registro electrónico y archivo electrónico único. . . . .</b>	<b>175</b>
<b>Disposición transitoria tercera.- Régimen transitorio de los procedimientos. . . . .</b>	<b>175</b>
<b>Disposición transitoria cuarta.- Régimen transitorio de los archivos, registros y punto de acceso general. . . . .</b>	<b>176</b>
<b>Disposición derogatoria única.- Derogación normativa. . . . .</b>	<b>176</b>
<b>Disposición final primera.- Título competencial. . . . .</b>	<b>177</b>
<b>Disposición final segunda.- Modificación de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica. . . . .</b>	<b>178</b>
<b>Disposición final tercera.- Modificación de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social. . . . .</b>	<b>178</b>
<b>Disposición final cuarta.- Referencias normativas. . . . .</b>	<b>183</b>
<b>Disposición final quinta.- Adaptación normativa. . . . .</b>	<b>183</b>
<b>Disposición final sexta.- Desarrollo normativo de la Ley. . . . .</b>	<b>183</b>
<b>Disposición final séptima.- Entrada en vigor. . . . .</b>	<b>184</b>
<b>ÍNDICE SISTEMÁTICO . . . . .</b>	<b>185</b>
<b>ÍNDICE ANALÍTICO . . . . .</b>	<b>192</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA. . . . .</b>	<b>203</b>



## ABREVIATURAS

<b>Art.-</b>	artículo
<b>Arts.-</b>	artículos
<b>Cfr.-</b>	confrontar
<b>Et al.-</b>	y otros
<b>LPAC 39/2015.-</b>	Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas.
<b>LRJPAC 30/1992.-</b>	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
<b>LRJSP 40/2015.-</b>	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
<b>LTBG 19/2013.-</b>	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
<b>nº.-</b>	número
<b>RPS 1398/1993.-</b>	Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora.
<b>Vid.-</b>	ver



## UNA VISIÓN GLOBAL DE LA NUEVA LEY 39/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, de *Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas* (en adelante, LPAC 39/2015), y su *siamesa*, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de *Régimen Jurídico del Sector público* (en adelante, LRJSP 40/2015), son dos normas jurídicas que no habían sido ni reclamadas ni esperadas por la doctrina científica, y que han supuesto una pequeña *revolución* en el Derecho Administrativo, al separar en dos leyes diferentes materias que en España habían sido reguladas tradicionalmente en un mismo texto legal. La causa inmediata de ambas normas se encuentra en la *Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas* (CORA) y su informe de junio de 2013, que reclamó unas Administraciones públicas eficientes, transparentes y ágiles como requisito para lograr una economía competitiva. Con tal antecedente, el *Programa nacional de reformas de España para 2014* incluyó expresamente la aprobación de nuevas leyes administrativas como una de las medidas necesarias para racionalizar la actuación de las instituciones y entidades del poder ejecutivo, mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y elevar su productividad. Las razones alegadas por el legislador español para la aprobación de la LPAC 39/2015 parten de las deficiencias tradicionales de la actuación administrativa: duplicidades e ineficiencias, unidas a la existencia de procedimientos administrativos demasiado complejos, que han generado en ocasiones problemas de inseguridad jurídica. Para corregir estas deficiencias resulta imprescindible “[...] una reforma integral y estructural que permita ordenar y clarificar cómo se organizan y relacionan las Administraciones tanto externamente, con los ciudadanos y empresas, como internamente con el resto de Administraciones e instituciones del Estado”<sup>1</sup>. Sin embargo, al margen de estos objetivos, la doctrina ha destacado que las nuevas leyes parecen estar concebidas y redactadas para resolver los problemas de los funcionarios y Administraciones públicas, haciendo primar esta perspectiva sobre el respeto a los derechos y garantías de los ciudadanos.

El legislador estatal reforma el ordenamiento jurídico público a través de una premisa esencial, que va a fundamentar el contenido de ambas normas: la separación entre las relaciones “*ad intra*” y “*ad extra*” de las Administraciones Públicas. Por relaciones *ad intra* el legislador español entiende aquéllas que tienen lugar entre los diferentes entes y órganos que

---

1 Exposición de Motivos, apartado I § 4.

componen la Administración Pública, esto es, en el interior de su estructura organizativa. La regulación de tales relaciones es el objeto de la LRJSP 40/2015. Relaciones *ad extra* son las que se entablan entre las Administraciones públicas y la ciudadanía –o el conjunto de *administrados*–, y que conforman el contenido de la LPAC 39/2015. Sin embargo, esta división no es ni mucho menos perfecta, pues cuestiones que a todas luces podrían encuadrarse dentro de las relaciones *ad extra* de la Administración, como los principios de la potestad sancionadora y de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, o la actuación administrativa automatizada, se regulan en la LRJSP 40/2015, y viceversa (como ocurre con los registros o la elaboración de normas de naturaleza organizatoria, regulados en la LPAC 39/2015). Incluso, hay materias que han terminado duplicadas en ambas normas, como ocurre con la regulación de los archivos electrónicos de documentos (arts. 17 LPAC 39/2015 y 46 LRJSP 40/2015).

La otra gran novedad contenida en la LPAC 39/2015 –y, por extensión, en la LRJSP 40/2015– es la regulación de la *Administración electrónica*. Para esta Ley “[...] *la tramitación electrónica no puede ser todavía una forma especial de gestión de los procedimientos sino que debe constituir la actuación habitual de las Administraciones*”, y ello porque “[...] *una Administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico no sólo sirve mejor a los principios de eficacia y eficiencia, al ahorrar costes a ciudadanos y empresas, sino que también refuerza las garantías de los interesados*”. En tal sentido, la existencia de “[...] *documentos y actuaciones en un archivo electrónico facilita el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, pues permite ofrecer información puntual, ágil y actualizada a los interesados*”<sup>2</sup>. Además, el legislador detecta una situación de dispersión normativa e incoherencias puntuales en la regulación de la Administración electrónica que justifica una nueva Ley que clarifique, sistematice e integre la normativa precedente sobre procedimiento administrativo común y régimen jurídico del sector público con la normativa existente sobre Administración electrónica. En definitiva, la actuación electrónica pasa de ser una mera posibilidad para la Administración pública o un derecho para los ciudadanos, tal y como se configuraba en la Ley 11/2007, de 22 de junio, *de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*, y el resto de normativa precedente sobre la materia, a constituir la forma ordinaria de actuación de las Administraciones públicas e, incluso, una obligación para determinadas categorías de administrados en sus relaciones con aquéllas. El reto del “*papel cero*” en las Administraciones públicas es un objetivo que inspirará todo el contenido de las nuevas Leyes 39 y 40 de 2015.

La LPAC 39/2015 se compone de 133 artículos y cuenta con una estructura muy similar a la norma que sustituye, la Ley 30/1992, de 26 de marzo, *de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común* (en adelante, LRJPAC 30/1992). El contenido de la LPAC 39/2015 se distribuye en siete títulos, cinco disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales. Las materias reguladas por la LPAC 39/2015 son, en el siguiente orden: los interesados en el procedimiento administrativo (Título I), la actividad de la Administración pública (Título II), el acto administrativo (Título III), el procedimiento administrativo común (Título IV), la revisión de los actos en la vía administrativa (Título V), y la iniciativa legislativa y reglamentaria (Título VI).

---

2 Exposición de Motivos, apartado III § 5.

La LPAC 39/2015 ha merecido una valoración desigual por parte de la doctrina especializada, encontrándose autores que resaltan sus principales errores y deficiencias, así como otros que valoran sus novedades y mejoras con respecto a la regulación precedente. En cualquier caso, en lo que coinciden la mayoría de ellos es que la nueva Ley sobre procedimiento administrativo común ha dejado sin regular ciertas cuestiones problemáticas detectadas y denunciadas desde hace años por la doctrina y jurisprudencia, y que ésta vuelve a dejar de lado, a pesar de su enorme relevancia teórica y práctica, como son, entre otras, la revocación de los actos favorables por razones de oportunidad, la regulación de la vía de hecho, las deficiencias en la regulación de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, una revisión de la supresión de los actos administrativos en conexión con los recursos, las deficiencias en la regulación del régimen del silencio administrativo, el *obsoleto* sistema de recursos administrativos, la regulación de la abstención y recusación, la desviación de poder, la naturaleza de las declaraciones responsables y comunicaciones, la regulación de la actividad inspectora, el valor normativo o no de las circulares e instrucciones de servicio, la posición de la potestad sancionadora respecto del ámbito penal, etc.

Consciente de la enorme dificultad que implica la puesta en marcha de las diferentes novedades contenidas en la LPAC 39/2015, especialmente en lo referido a la *Administración electrónica*, ésta establece un cronograma de entrada en vigor *escalonada* de su contenido, además de diferentes disposiciones de naturaleza transitoria<sup>3</sup>. De esta forma, la LPAC 39/2015 entró en vigor al año de su publicación en el Boletín Oficial del Estado –esto es, el pasado 2 de octubre de 2016–, si bien las disposiciones relativas al registro electrónico de apoderamientos (art. 6), registro electrónico (art. 16), registro de empleados públicos habilitados (arts. 12.3 y 27.1), punto de acceso general electrónico de la Administración (arts. 13 letra a), 43.4, 53.1 letra a) y disposición adicional segunda) y archivo único electrónico (art. 17) lo harán a los dos años de la entrada en vigor de la LPAC 39/2015, es decir, el 2 de octubre de 2018<sup>4</sup>.

En las próximas páginas se dará resumida cuenta de las novedades introducidas por la LPAC 39/2015 en el procedimiento administrativo común, además de señalar los antecedentes inmediatos de sus diferentes preceptos, las coincidencias literales con preceptos a los que sustituyen, las concordancias con otros preceptos relevantes de la misma u otras normas y la jurisprudencia más destacada, al objeto de hacer de este texto una herramienta útil para comprender los cambios introducidos por el legislador en el Ordenamiento jurídico, así como para la aplicación práctica del contenido de la nueva LPAC 39/2015.

---

3 Disposiciones transitorias primera a quinta, referidas respectivamente a los archivos de documentos, registro electrónico y archivo electrónico único, régimen transitorio de los procedimientos, archivos, registros y punto de acceso general, y procedimientos de responsabilidad patrimonial derivados de la declaración de inconstitucionalidad de una norma o su carácter contrario al Derecho de la Unión Europea.

4 Disposición final séptima.

# EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## I

La esfera jurídica de derechos de los ciudadanos frente a la actuación de las Administraciones Públicas se encuentra protegida a través de una serie de instrumentos tanto de carácter reactivo, entre los que destaca el sistema de recursos administrativos o el control realizado por jueces y tribunales, como preventivo, a través del procedimiento administrativo, que es la expresión clara de que la Administración Pública actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, como reza el artículo 103 de la Constitución.

El informe elaborado por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas en junio de 2013 parte del convencimiento de que una economía competitiva exige unas Administraciones Públicas eficientes, transparentes y ágiles.

En esta misma línea, el Programa nacional de reformas de España para 2014 recoge expresamente la aprobación de nuevas leyes administrativas como una de las medidas a impulsar para racionalizar la actuación de las instituciones y entidades del poder ejecutivo, mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y aumentar su productividad.

Los defectos que tradicionalmente se han venido atribuyendo a las Administraciones españolas obedecen a varias causas, pero el ordenamiento vigente no es ajeno a ellas, puesto que el marco normativo en el que se ha desarrollado la actuación pública ha propiciado la aparición de duplicidades e ineficiencias, con procedimientos administrativos demasiado complejos que, en ocasiones, han generado problemas de inseguridad jurídica. Para superar estas deficiencias es necesaria una reforma integral y estructural que permita ordenar y clarificar cómo se organizan y relacionan las Administraciones tanto externamente, con los ciudadanos y empresas, como internamente con el resto de Administraciones e instituciones del Estado.

En coherencia con este contexto, se propone una reforma del ordenamiento jurídico público articulada en dos ejes fundamentales: las relaciones «ad extra» y «ad intra» de las Administraciones Públicas. Para ello se impulsan simultáneamente dos nuevas leyes que constituirán los pilares sobre los que se asentará el Derecho administrativo español: la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

Esta Ley constituye el primero de estos dos ejes, al establecer una regulación completa y sistemática de las relaciones «ad extra» entre las Administraciones y los administrados, tan-

to en lo referente al ejercicio de la potestad de autotutela y en cuya virtud se dictan actos administrativos que inciden directamente en la esfera jurídica de los interesados, como en lo relativo al ejercicio de la potestad reglamentaria y la iniciativa legislativa. Queda así reunido en cuerpo legislativo único la regulación de las relaciones «ad extra» de las Administraciones con los ciudadanos como ley administrativa de referencia que se ha de complementar con todo lo previsto en la normativa presupuestaria respecto de las actuaciones de las Administraciones Públicas, destacando especialmente lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera; la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, y la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

## II

La Constitución recoge en su título IV, bajo la rúbrica «Del Gobierno y la Administración», los rasgos propios que diferencian al Gobierno de la Nación de la Administración, definiendo al primero como un órgano eminentemente político al que se reserva la función de gobernar, el ejercicio de la potestad reglamentaria y la dirección de la Administración y estableciendo la subordinación de ésta a la dirección de aquel.

En el mencionado título constitucional el artículo 103 establece los principios que deben regir la actuación de las Administraciones Públicas, entre los que destacan el de eficacia y el de legalidad, al imponer el sometimiento pleno de la actividad administrativa a la Ley y al Derecho. La materialización de estos principios se produce en el procedimiento, constituido por una serie de cauces formales que han de garantizar el adecuado equilibrio entre la eficacia de la actuación administrativa y la imprescindible salvaguarda de los derechos de los ciudadanos y las empresas, que deben ejercerse en condiciones básicas de igualdad en cualquier parte del territorio, con independencia de la Administración con la que se relacionen sus titulares.

Estas actuaciones «ad extra» de las Administraciones cuentan con mención expresa en el artículo 105 del texto constitucional, que establece que la Ley regulará la audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afectan, así como el procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia a los interesados.

A ello cabe añadir que el artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución Española atribuye al Estado, entre otros aspectos, la competencia para regular el procedimiento administrativo común<sup>5</sup>, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas, así como el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas.

---

5 Vid. las sentencias del Tribunal Constitucional nº 227/1988, de 29 de noviembre, y nº 50/1999, de 6 de abril.

De acuerdo con el marco constitucional descrito, la presente Ley regula los derechos y garantías mínimas que corresponden a todos los ciudadanos respecto de la actividad administrativa, tanto en su vertiente del ejercicio de la potestad de autotutela, como de la potestad reglamentaria e iniciativa legislativa.

Por lo que se refiere al procedimiento administrativo, entendido 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, con esta nueva regulación no se agotan las competencias estatales y autonómicas para establecer especialidades «rationemateriae» o para concretar ciertos extremos, como el órgano competente para resolver, sino que su carácter de común resulta de su aplicación a todas las Administraciones Públicas y respecto a todas sus actuaciones. Así lo ha venido reconociendo el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, al considerar que la regulación del procedimiento administrativo común por el Estado no obsta a que las Comunidades Autónomas dicten las normas de procedimiento necesarias para la aplicación de su Derecho sustantivo, siempre que se respeten las reglas que, por ser competencia exclusiva del Estado, integran el concepto de Procedimiento Administrativo Común con carácter básico.

### III

Son varios los antecedentes legislativos relevantes en esta materia. El legislador ha hecho evolucionar el concepto de procedimiento administrativo y adaptando la forma de actuación de las Administraciones al contexto histórico y la realidad social de cada momento. Al margen de la conocida como Ley de Azcárate, de 19 de octubre de 1889, la primera regulación completa del procedimiento administrativo en nuestro ordenamiento jurídico es la contenida en la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958.

La Constitución de 1978 alumbró un nuevo concepto de Administración, expresa y plenamente sometida a la Ley y al Derecho, como expresión democrática de la voluntad popular, y consagra su carácter instrumental, al ponerla al servicio objetivo de los intereses generales bajo la dirección del Gobierno, que responde políticamente por su gestión. En este sentido, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, supuso un hito clave de la evolución del Derecho administrativo en el nuevo marco constitucional. Para ello, incorporó avances significativos en las relaciones de las Administraciones con los administrados mediante la mejora del funcionamiento de aquellas y, sobre todo, a través de una mayor garantía de los derechos de los ciudadanos frente a la potestad de autotutela de la Administración, cuyo elemento de cierre se encuentra en la revisión judicial de su actuación por ministerio del artículo 106 del texto fundamental.

La Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, reformuló varios aspectos sustanciales del procedimiento administrativo, como el silencio administrativo, el sistema de revisión de actos administrativos o el régimen de responsabilidad patrimonial de las Administraciones, lo que permitió incrementar la seguridad jurídica de los interesados.

El desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación también ha venido afectando profundamente a la forma y al contenido de las relaciones de la Administración con los ciudadanos y las empresas.

Si bien la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya fue consciente del impacto de las nuevas tecnologías en las relaciones administrativas, fue la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, la que les dio carta de naturaleza legal, al establecer el derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas, así como la obligación de éstas de dotarse de los medios y sistemas necesarios para que ese derecho pudiera ejercerse. Sin embargo, en el entorno actual, la tramitación electrónica no puede ser todavía una forma especial de gestión de los procedimientos sino que debe constituir la actuación habitual de las Administraciones<sup>6</sup>. Porque una Administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico no sólo sirve mejor a los principios de eficacia y eficiencia, al ahorrar costes a ciudadanos y empresas, sino que también refuerza las garantías de los interesados. En efecto, la constancia de documentos y actuaciones en un archivo electrónico facilita el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, pues permite ofrecer información puntual, ágil y actualizada a los interesados.

Por otra parte, la regulación de esta materia venía adoleciendo de un problema de dispersión normativa y superposición de distintos regímenes jurídicos no siempre coherentes entre sí, de lo que es muestra la sucesiva aprobación de normas con incidencia en la materia, entre las que cabe citar: la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible; la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, o la Ley 20/1013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

Ante este escenario legislativo, resulta clave contar con una nueva Ley que sistematice toda la regulación relativa al procedimiento administrativo, que clarifique e integre el contenido de las citadas Ley 30/1992, de 26 de noviembre y Ley 11/2007, de 22 de junio, y profundice en la agilización de los procedimientos con un pleno funcionamiento electrónico. Todo ello revertirá en un mejor cumplimiento de los principios constitucionales de eficacia y seguridad jurídica que deben regir la actuación de las Administraciones Públicas.

## IV

Durante los más de veinte años de vigencia de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en el seno de la Comisión Europea y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos se ha ido avanzando en la mejora de la producción normativa («Betterregulation»

---

6 Antecedente en el art. 45.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015: “Las Administraciones Públicas impulsarán el empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos, para el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias, con las limitaciones que a la utilización de estos medios establecen la Constitución y las Leyes”. Cfr. con la disposición adicional novena LRJSP 40/2015 (“Comisión Sectorial de Administración Electrónica”).

y «Smart regulation»). Los diversos informes internacionales sobre la materia definen la regulación inteligente como un marco jurídico de calidad, que permite el cumplimiento de un objetivo regulatorio a la vez que ofrece los incentivos adecuados para dinamizar la actividad económica, permite simplificar procesos y reducir cargas administrativas. Para ello, resulta esencial un adecuado análisis de impacto de las normas de forma continua, tanto ex ante como ex post, así como la participación de los ciudadanos y empresas en los procesos de elaboración normativa, pues sobre ellos recae el cumplimiento de las leyes.

En la última década, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, y la Ley 2/2011, de 4 de marzo, supusieron un avance en la implantación de los principios de buena regulación, especialmente en lo referido al ejercicio de las actividades económicas. Ya en esta legislatura, la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, ha dado importantes pasos adicionales, al poner a disposición de los ciudadanos la información con relevancia jurídica propia del procedimiento de elaboración de normas.

Sin embargo, es necesario contar con una nueva regulación que, terminando con la dispersión normativa existente, refuerce la participación ciudadana, la seguridad jurídica y la revisión del ordenamiento. Con estos objetivos, se establecen por primera vez en una ley las bases con arreglo a las cuales se ha de desenvolver la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas con el objeto de asegurar su ejercicio de acuerdo con los principios de buena regulación, garantizar de modo adecuado la audiencia y participación de los ciudadanos en la elaboración de las normas y lograr la predictibilidad y evaluación pública del ordenamiento, como corolario imprescindible del derecho constitucional a la seguridad jurídica. Esta novedad deviene crucial especialmente en un Estado territorialmente descentralizado en el que coexisten tres niveles de Administración territorial que proyectan su actividad normativa sobre espacios subjetivos y geográficos en muchas ocasiones coincidentes. Con esta regulación se siguen las recomendaciones que en esta materia ha formulado la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en su informe emitido en 2014 «Spain: From Administrative Reform to Continuous Improvement».

## V

La Ley se estructura en 133 artículos, distribuidos en siete títulos, cinco disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales.

El título preliminar, de disposiciones generales, aborda el ámbito objetivo y subjetivo de la Ley. Entre sus principales novedades, cabe señalar, la inclusión en el objeto de la Ley, con carácter básico, de los principios que informan el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones. Se prevé la aplicación de lo previsto en esta Ley a todos los sujetos comprendidos en el concepto de Sector Público, si bien las Corporaciones de Derecho Público se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas y supletoriamente por la presente Ley.

Asimismo, destaca la previsión de que sólo mediante Ley puedan establecerse trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta norma, pudiéndose concretar regla-

mentariamente ciertas especialidades del procedimiento referidas a la identificación de los órganos competentes, plazos, formas de iniciación y terminación, publicación e informes a recabar. Esta previsión no afecta a los trámites adicionales o distintos ya recogidos en las leyes especiales vigentes, ni a la concreción que, en normas reglamentarias, se haya producido de los órganos competentes, los plazos propios del concreto procedimiento por razón de la materia, las formas de iniciación y terminación, la publicación de los actos o los informes a recabar, que mantendrán sus efectos. Así, entre otros casos, cabe señalar la vigencia del anexo 2 al que se refiere la disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, que establece una serie de procedimientos que quedan excepcionados de la regla general del silencio administrativo positivo.

El título I, de los interesados en el procedimiento, regula entre otras cuestiones, las especialidades de la capacidad de obrar en el ámbito del Derecho administrativo, haciéndola extensiva por primera vez a los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos cuando la Ley así lo declare expresamente. En materia de representación, se incluyen nuevos medios para acreditarla en el ámbito exclusivo de las Administraciones Públicas, como son el apoderamiento «apud acta», presencial o electrónico, o la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública u Organismo competente. Igualmente, se dispone la obligación de cada Administración Pública de contar con un registro electrónico de apoderamientos, pudiendo las Administraciones territoriales adherirse al del Estado, en aplicación del principio de eficiencia, reconocido en el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Por otro lado, este título dedica parte de su articulado a una de las novedades más importantes de la Ley: la separación entre identificación y firma electrónica y la simplificación de los medios para acreditar una u otra, de modo que, con carácter general, sólo será necesaria la primera, y se exigirá la segunda cuando deba acreditarse la voluntad y consentimiento del interesado. Se establece, con carácter básico, un conjunto mínimo de categorías de medios de identificación y firma a utilizar por todas las Administraciones. En particular, se admitirán como sistemas de firma: los sistemas de firma electrónica reconocida o cualificada y avanzada basados en certificados electrónicos cualificados de firma electrónica, que comprenden tanto los certificados electrónicos de persona jurídica como los de entidad sin personalidad jurídica; los sistemas de sello electrónico reconocido o cualificado y de sello electrónico avanzado basados en certificados cualificados de sello electrónico; así como cualquier otro sistema que las Administraciones Públicas consideren válido, en los términos y condiciones que se establezcan. Se admitirán como sistemas de identificación cualquiera de los sistemas de firma admitidos, así como sistemas de clave concertada y cualquier otro que establezcan las Administraciones Públicas.

Tanto los sistemas de identificación como los de firma previstos en esta Ley son plenamente coherentes con lo dispuesto en el Reglamento (UE) nº 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior y por la que se deroga la Directiva 1999/93/CE. Debe recordarse la obligación de los Estados miembros de admitir los sistemas de identificación electrónica notificados a la Comisión Europea por

el resto de Estados miembros, así como los sistemas de firma y sello electrónicos basados en certificados electrónicos cualificados emitidos por prestadores de servicios que figuren en las listas de confianza de otros Estados miembros de la Unión Europea, en los términos que prevea dicha norma comunitaria.

El título II, de la actividad de las Administraciones Públicas, se estructura en dos capítulos. El capítulo I sobre normas generales de actuación identifica como novedad, los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas.

Asimismo, en el citado Capítulo se dispone la obligación de todas las Administraciones Públicas de contar con un registro electrónico general, o, en su caso, adherirse al de la Administración General del Estado. Estos registros estarán asistidos a su vez por la actual red de oficinas en materia de registros, que pasarán a denominarse oficinas de asistencia en materia de registros, y que permitirán a los interesados, en el caso que así lo deseen, presentar sus solicitudes en papel, las cuales se convertirán a formato electrónico.

En materia de archivos se introduce como novedad la obligación de cada Administración Pública de mantener un archivo electrónico único de los documentos que correspondan a procedimientos finalizados, así como la obligación de que estos expedientes sean conservados en un formato que permita garantizar la autenticidad, integridad y conservación del documento.

A este respecto, cabe señalar que la creación de este archivo electrónico único resultará compatible con los diversos sistemas y redes de archivos en los términos previstos en la legislación vigente, y respetará el reparto de responsabilidades sobre la custodia o traspaso correspondiente. Asimismo, el archivo electrónico único resultará compatible con la continuidad del Archivo Histórico Nacional de acuerdo con lo previsto en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y su normativa de desarrollo.

Igualmente, en el capítulo I se regula el régimen de validez y eficacia de las copias, en donde se aclara y simplifica el actual régimen y se definen los requisitos necesarios para que una copia sea auténtica, las características que deben reunir los documentos emitidos por las Administraciones Públicas para ser considerados válidos, así como los que deben aportar los interesados al procedimiento, estableciendo con carácter general la obligación de las Administraciones Públicas de no requerir documentos ya aportados por los interesados, elaborados por las Administraciones Públicas o documentos originales, salvo las excepciones contempladas en la Ley. Por tanto, el interesado podrá presentar con carácter general copias de documentos, ya sean digitalizadas por el propio interesado o presentadas en soporte papel.

Destaca asimismo, la obligación de las Administraciones Públicas de contar con un registro u otro sistema equivalente que permita dejar constancia de los funcionarios habilitados para la realización de copias auténticas, de forma que se garantice que las mismas han sido expedidas adecuadamente, y en el que, si así decide organizarlo cada Administración, podrán constar también conjuntamente los funcionarios dedicados a asistir a los interesados en el uso de medios electrónicos, no existiendo impedimento a que un mismo funcionario tenga reconocida ambas funciones o sólo una de ellas.

El capítulo II, de términos y plazos, establece las reglas para su cómputo, ampliación o la tramitación de urgencia. Como principal novedad destaca la introducción del cómputo de plazos por horas y la declaración de los sábados como días inhábiles, unificando de este modo el cómputo de plazos en el ámbito judicial y el administrativo.

El título III, de los actos administrativos, se estructura en tres capítulos y se centra en la regulación de los requisitos de los actos administrativos, su eficacia y las reglas sobre nulidad y anulabilidad, manteniendo en su gran mayoría las reglas generales ya establecidas por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Merecen una mención especial las novedades introducidas en materia de notificaciones electrónicas, que serán preferentes y se realizarán en la sede electrónica o en la dirección electrónica habilitada única, según corresponda. Asimismo, se incrementa la seguridad jurídica de los interesados estableciendo nuevas medidas que garanticen el conocimiento de la puesta a disposición de las notificaciones como: el envío de avisos de notificación, siempre que esto sea posible, a los dispositivos electrónicos y/o a la dirección de correo electrónico que el interesado haya comunicado, así como el acceso a sus notificaciones a través del Punto de Acceso General Electrónico de la Administración que funcionará como un portal de entrada.

El título IV, de disposiciones sobre el procedimiento administrativo común, se estructura en siete capítulos y entre sus principales novedades destaca que los anteriores procedimientos especiales sobre potestad sancionadora y responsabilidad patrimonial que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, regulaba en títulos separados, ahora se han integrado como especialidades del procedimiento administrativo común. Este planteamiento responde a uno de los objetivos que persigue esta Ley, la simplificación de los procedimientos administrativos y su integración como especialidades en el procedimiento administrativo común, contribuyendo así a aumentar la seguridad jurídica. De acuerdo con la sistemática seguida, los principios generales de la potestad sancionadora y de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, en cuanto que atañen a aspectos más orgánicos que procedimentales, se regulan en la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

Asimismo, este título incorpora a las fases de iniciación, ordenación, instrucción y finalización del procedimiento el uso generalizado y obligatorio de medios electrónicos. Igualmente, se incorpora la regulación del expediente administrativo estableciendo su formato electrónico y los documentos que deben integrarlo.

Como novedad dentro de este título, se incorpora un nuevo Capítulo relativo a la tramitación simplificada del procedimiento administrativo común, donde se establece su ámbito objetivo de aplicación, el plazo máximo de resolución que será de treinta días y los trámites de que constará. Si en un procedimiento fuera necesario realizar cualquier otro trámite adicional, deberá seguirse entonces la tramitación ordinaria. Asimismo, cuando en un procedimiento tramitado de manera simplificada fuera preceptiva la emisión del Dictamen del Consejo de Estado, u órgano consultivo equivalente, y éste manifestara un criterio contrario al fondo de la propuesta de resolución, para mayor garantía de los interesados se deberá continuar el procedimiento pero siguiendo la tramitación ordinaria, no ya la abreviada, pudiéndose en este caso realizar otros trámites no previstos en el caso de la tramitación simplificada, como la realización de pruebas a solicitud de los interesados. Todo ello, sin

perjuicio de la posibilidad de acordar la tramitación de urgencia del procedimiento en los mismos términos que ya contemplaba la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

El título V, de la revisión de los actos en vía administrativa, mantiene las mismas vías previstas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, permaneciendo por tanto la revisión de oficio y la tipología de recursos administrativos existentes hasta la fecha (alzada, potestativo de reposición y extraordinario de revisión). No obstante, cabe destacar como novedad la posibilidad de que cuando una Administración deba resolver una pluralidad de recursos administrativos que traigan causa de un mismo acto administrativo y se hubiera interpuesto un recurso judicial contra una resolución administrativa o contra el correspondiente acto presunto desestimatorio, el órgano administrativo podrá acordar la suspensión del plazo para resolver hasta que recaiga pronunciamiento judicial.

De acuerdo con la voluntad de suprimir trámites que, lejos de constituir una ventaja para los administrados, suponían una carga que dificultaba el ejercicio de sus derechos, la Ley no contempla ya las reclamaciones previas en vía civil y laboral, debido a la escasa utilidad práctica que han demostrado hasta la fecha y que, de este modo, quedan suprimidas.

El título VI, sobre la iniciativa legislativa y potestad normativa de las Administraciones Públicas, recoge los principios a los que ha de ajustar su ejercicio la Administración titular, haciendo efectivos los derechos constitucionales en este ámbito.

Junto con algunas mejoras en la regulación vigente sobre jerarquía, publicidad de las normas y principios de buena regulación, se incluyen varias novedades para incrementar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, entre las que destaca, la necesidad de recabar, con carácter previo a la elaboración de la norma, la opinión de ciudadanos y empresas acerca de los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Por otra parte, en aras de una mayor seguridad jurídica, y la predictibilidad del ordenamiento, se apuesta por mejorar la planificación normativa ex ante. Para ello, todas las Administraciones divulgarán un Plan Anual Normativo en el que se recogerán todas las propuestas con rango de ley o de reglamento que vayan a ser elevadas para su aprobación el año siguiente. Al mismo tiempo, se fortalece la evaluación ex post, puesto que junto con el deber de revisar de forma continua la adaptación de la normativa a los principios de buena regulación, se impone la obligación de evaluar periódicamente la aplicación de las normas en vigor, con el objeto de comprobar si han cumplido los objetivos perseguidos y si el coste y cargas derivados de ellas estaba justificado y adecuadamente valorado.

Por lo que respecta a las disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales, cabe aludir a la relativa a la adhesión por parte de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a los registros y sistemas establecidos por la Administración General del Estado en aplicación del principio de eficiencia reconocido en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.

Destaca igualmente, la disposición sobre las especialidades por razón de la materia donde se establece una serie de actuaciones y procedimientos que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por lo previsto en esta Ley, entre las que cabe destacar las de

aplicación de los tributos y revisión en materia tributaria y aduanera, las de gestión, inspección, liquidación, recaudación, impugnación y revisión en materia de Seguridad Social y Desempleo, en donde se entienden comprendidos, entre otros, los actos de encuadramiento y afiliación de la Seguridad Social y las aportaciones económicas por despidos que afecten a trabajadores de cincuenta o más años en empresas con beneficios, así como 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.

Por último, la Ley contiene las disposiciones de derecho transitorio aplicables a los procedimientos en curso, a su entrada en vigor, a archivos y registros y al Punto de Acceso General electrónico, así como las que habilitan para el desarrollo de lo previsto en la Ley.

## INTRODUCCIÓN A LOS TÍTULOS PRELIMINAR Y I DE LA LEY 39/2015 SOBRE DISPOSICIONES GENERALES E INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO

El Título Preliminar de la LPAC 39/2015 contiene tres novedades importantes. La primera trata de reforzar la naturaleza de Ley *común* de esta norma, instaurando una reserva de Ley para la inclusión en procedimientos administrativos especiales de trámites *adicionales o distintos* a los recogidos en la LPAC 39/2015, además de exigir la justificación de su necesidad, eficacia y proporcionalidad (art. 1.2)<sup>7</sup>. Esto debe ponerse en conexión con lo señalado en la disposición adicional primera de la LPAC 39/2015, la cuál admite que las leyes que establecen procedimientos especiales por razón de la materia regulen los trámites no previstos (adicionales o distintos) en la LPAC 39/2015, lo que quiere decir, *sensu contrario*, que los trámites previstos en la LPAC 39/2015 se regirán siempre por esta norma, sin que puedan ser alterados por leyes especiales. En cuanto a las normas de rango reglamentario, éstas únicamente podrán establecer *especialidades procedimentales* referidas a los órganos competentes, plazos propios del procedimiento por razón de la materia, formas de iniciación y terminación, publicación e informes (art. 1.2).

La dos novedades restantes atañen a la estructura, naturaleza y potestades del Sector Público. La segunda novedad contenida en el Título Preliminar de la LPAC 39/2015 es la sorprendente e inexplicable *expulsión* de las Universidades públicas de la esfera de las Administraciones públicas (art. 2.3). Las Universidades públicas pierden expresamente la consideración de Administraciones públicas, y pasan a regirse a partir de este momento por su normativa específica y, solo de forma supletoria, por la LPAC 39/2015. Será posible, por tanto, que las normas que rijan las Universidades públicas desconozcan completamente el

---

7 Reiterado por el art. 129.4 (§ 2) LPAC 39/2015, el cuál dispone que “[c]uando en materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos en la propuesta”.

contenido de la LPAC 39/2015. La tercera y última novedad consiste en incluir expresamente dentro del Sector Público a las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones públicas<sup>8</sup> y, muy especialmente, en reconocer a éstas la posibilidad de ejercer potestades administrativas (art. 2.2 letra b). En relación a estas últimas, la LPAC 39/2015 guarda silencio en relación al difícil encaje de esta nueva posibilidad con la exigencia contenida en el artículo 9.2 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público<sup>9</sup>.

El Título Primero de la LPAC 39/2015 (“*De los interesados en el procedimiento*”) también contiene importantes novedades respecto de la regulación anterior de esta materia, siendo las más relevantes:

- a) En relación a la *capacidad de obrar*, la LPAC 39/2015 hace referencia expresa por primera vez a las personas jurídicas (art. 3 letra a) y reconoce aquélla, cuando una norma legal lo declare expresamente, a los *grupos de afectados*, las *uniones y entidades sin personalidad jurídica* y los *patrimonios independientes o autónomos* (art. 3 letra c).
- b) Por lo que se refiere a la representación, la LPAC 39/2015 permite acreditar su existencia mediante apoderamiento *apud acta* tanto por comparecencia personal como, y esto es lo novedoso, mediante comparecencia electrónica en la correspondiente sede electrónica o a través de la acreditación de la inscripción en el *registro electrónico de apoderamientos* de la Administración pública (art. 5.4 § 2). Además, las Administraciones públicas podrán habilitar con carácter general o específico a personas físicas o jurídicas autorizadas para la determinación de determinadas transacciones electrónicas en representación de los interesados (art. 5.7).
- c) El citado *registro electrónico de apoderamientos* es así mismo una novedad introducida por la LPAC 39/2015, tomando como modelo el antecedente regulado en el art. 15 de la derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, de *Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos*. Todas las Administraciones territoriales deberán contar con un registro electrónico de apoderamientos plenamente *interoperable* con el resto (arts. 6 números 1 y 2), si bien con las limitaciones impuestas por la disposición adicional segunda de la LPAC 39/2015 (“*Adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado*”) a su propia existencia en el ámbito autonómico y local. También resulta novedosa la posibilidad de graduar la amplitud

---

8 Tal y como hacían con anterioridad algunas normas sectoriales, como el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (art. 3).

9 Recuérdese que este precepto dispone que “[e]n todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca”.

del apoderamiento, pudiendo tener carácter *general* –para cualquier actuación administrativa ante cualquier Administración pública–, o *restringido* –ante una Administración u Organismo concreto, o para determinados trámites especificados en el poder– (art. 6.4).

- d) La LPAC 39/2015 regula por primera vez en una norma sobre procedimiento administrativo común los sistemas de identificación y firma electrónicos de los interesados en el procedimiento admitidos por las Administraciones públicas (arts. 9 y 10). También recoge como novedad las reglas para el uso de medios de identificación y firma en el procedimiento administrativo, si bien de forma similar a como la LRJPAC 30/1992 regulaba la acreditación de la representación<sup>10</sup>: para cualquier actuación prevista en el procedimiento administrativo bastará con que los interesados acrediten previamente su *identidad*, salvo para determinados trámites “relevantes”, en los que se exige inexcusablemente su *firma* (art. 11).
- d) Finalmente, la LPAC 39/2015 instaura el derecho de los interesados a la asistencia en el uso de medios electrónicos, *especialmente* en lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas (art. 12.2), si bien restringido a aquellos que tienen el derecho a elegir el modo de relacionarse –tradicional o electrónicamente– con las Administraciones Públicas (*vid.* art. 14). Para garantizar este derecho las Administraciones públicas deberán poner a disposición de los interesados los *canales de acceso* que sean necesarios, así como los *sistemas y aplicaciones* que en cada caso se determinen (art. 12.1), jugando un papel fundamental en este derecho las nuevas *oficinas de asistencia en materia de registros* (arts. 12.3 § 2 y 16.7). Además, y como medio para facilitar a los interesados la realización de ciertos trámites administrativos, la LPAC 39/2015 instituye la llamada identificación y firma “*por sustitución*”, que realizará un funcionario público en aquellos casos en los que los interesados no dispongan de los medios electrónicos necesarios para ello (art. 12.2 § 2).

---

<sup>10</sup> Conforme a lo establecido en la LRJPAC 30/1992 la representación se presumía respecto de la realización de cualquier trámite del procedimiento, salvo para formular solicitudes, entablar recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos en nombre de otra persona, en los que era necesario acreditar fehacientemente la representación (art. 32.3).

## TÍTULO PRELIMINAR

### DISPOSICIONES GENERALES

#### **Artículo 1.-** *Objeto de la Ley.*

1. La presente Ley tiene por objeto regular los requisitos de validez y eficacia de los actos administrativos, el procedimiento administrativo común a todas las Administraciones Públicas, incluyendo el sancionador<sup>11</sup> y el de reclamación de responsabilidad de las Administraciones Públicas<sup>12</sup>, así como los principios a los que se ha de ajustar el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria<sup>13</sup>.

2.<sup>14</sup> Solo mediante ley, cuando resulte eficaz, proporcionado y necesario para la consecución de los fines propios del procedimiento, y de manera motivada, podrán incluirse trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley<sup>15</sup>. Reglamentariamente<sup>16</sup> podrán establecerse especialidades del procedimiento referidas a los órganos competentes, plazos propios del concreto procedimiento por razón de la materia, formas de iniciación y terminación, publicación e informes a recabar.

#### **Artículo 2.-** *Ámbito subjetivo de aplicación*<sup>17</sup>.

1. La presente Ley se aplica al sector público, que comprende:

- a) La Administración General del Estado<sup>18</sup>.
- b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas<sup>19</sup>.

---

11 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

12 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

13 La regulación de las bases del régimen jurídico de las Administraciones pública pasa a regularse en la LRJSP 40/2015.

14 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

15 Cfr. con el art. 129.4 (§ 2) y la disposición adicional primera (número 1) LPAC 39/2015.

16 Vid. la nota al pie al art. 14.3 LPAC 39/2015.

17 Cfr. con el art. 2 LRJSP 40/2015.

18 Vid. nota al pie siguiente y cfr. con los arts. 54 a 80 y 19 a 24 (específicos para la Administración General del Estado) LRJSP 40/2015.

19 Cfr. con los arts. 5 a 18 y 23 y 24 LRJSP 40/2015 (carácter básico, vid. disposición final decimocuarta de esta Ley).

c) Las Entidades que integran la Administración Local<sup>20</sup>.

d) El sector público institucional<sup>21</sup>.

**2.** El sector público institucional se integra por:

a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.

b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas<sup>22</sup>, que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas<sup>23</sup>.

c) Las Universidades públicas<sup>24</sup>, que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de esta Ley.

**3.** Tienen la consideración de Administraciones Públicas la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local, así como los organismos públicos y entidades de derecho público previstos en la letra a) del apartado 2 anterior.

---

20 Cfr. con los arts. 5 a 18 y 23 y 24 LRJSP 40/2015 (carácter básico, vid. disposición final decimocuarta de esta Ley).

21 Cfr. con los arts. 81 a 139 LRJSP 40/2015.

22 La inclusión de las entidades de derecho privado en el sector público –institucional– es una novedad introducida por la LPAC 39/2015 con respecto de la LRJPAC 30/1992, si bien ya eran consideradas como parte del sector público por normas como la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, o la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

23 La posibilidad de ejercitar potestades administrativas es una novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con los arts. 103.1, 105, 113 y 128.2 (§ 2) in fine LRJSP 40/2015. Cfr. con el art. 9.2 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, y con el epígrafe nº 1 (letra e) § 1) de la Exposición de Motivos de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

24 La exclusión de las universidades públicas del ámbito de las Administraciones públicas es una novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con los arts. 2.3 LPAC 39/2015, 2.3, 47.1 y 84 número 1 letra g) y número 3 LRJSP 40/2015 y –con una solución diferente– 3.2 letra c) del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y 3.2 letra a) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 10 de mayo de 1988 (RJ 1981/4144) y de 1 de diciembre de 2003 (recurso nº 6383/1999) y la sentencia del Tribunal Constitucional nº 101/2003, de 1 de julio.

4.<sup>25</sup> Las Corporaciones de Derecho Público se registrarán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por la presente Ley.

## TÍTULO I DE LOS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO

### CAPÍTULO I

#### LA CAPACIDAD DE OBRAR Y EL CONCEPTO DE INTERESADO

##### **Artículo 3.-** *Capacidad de obrar*<sup>26</sup>.

A los efectos previstos en esta Ley, tendrán capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas:

- a) Las personas físicas o jurídicas<sup>27</sup> que ostenten capacidad de obrar con arreglo a las normas civiles.
- b) Los menores de edad para el ejercicio y defensa de aquellos de sus derechos e intereses cuya actuación esté permitida por el ordenamiento jurídico sin la asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela. Se exceptúa el supuesto de los menores incapacitados, cuando la extensión de la incapacitación afecte al ejercicio y defensa de los derechos o intereses de que se trate.
- c)<sup>28</sup> Cuando la Ley así lo declare expresamente, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos.

---

25 Antecedente en la disposición transitoria primera LRJPAC 3071992, derogadas por LPAC 39/2015.

26 Redactado a partir del art. 30 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de mayo de 2003 (recurso nº 544/1999).

27 La referencia expresa a las personas jurídicas es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

28 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

**Artículo 4.-** *Concepto de interesado*<sup>29</sup>.

1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

- a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos<sup>30</sup>.
- b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.
- c) 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.

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

3. Cuando la condición de interesado derivase de alguna relación jurídica transmisible, el derecho-habiente sucederá en tal condición cualquiera que sea el estado del procedimiento.

**Artículo 5.-** *Representación*.

1. Los interesados con capacidad de obrar podrán actuar por medio de representante, entendiéndose con éste las actuaciones administrativas, salvo manifestación expresa en contra del interesado<sup>31</sup>.

2. Las personas físicas con capacidad de obrar y las personas jurídicas<sup>32</sup>, siempre que ello esté previsto en sus Estatutos, podrán actuar en representación de otras ante las Administraciones Públicas.

3. Para formular solicitudes, presentar declaraciones responsables o comunicaciones, interponer recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos en nombre de otra persona, deberá acreditarse la representación. Para los actos y gestiones de mero trámite se presumirá aquella representación<sup>33</sup>.

---

29 Redacción coincidente con el art. 31 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de noviembre de 2008 (recurso nº 5875/2004).

30 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 20 de enero de 2009 (recurso nº 1238/2006) y del Tribunal Constitucional nº 85/2008, de 21 de julio.

31 Redacción coincidente con el art. 32.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 2012 (recurso nº 194/2009).

32 La referencia expresa a las personas jurídicas es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

33 Redactado a partir del art. 32.3 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. La LPAC incluye la referencia expresa a las declaraciones responsables y comunicaciones, y elimina la relativa a la posibilidad de acreditar la representación “por cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna, o mediante declaración de comparecencia personal del interesado”. Cfr. con el art. 11 LPAC 39/2015.

4. La representación podrá acreditarse mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia<sup>34</sup>.

<sup>35</sup>A estos efectos, se entenderá acreditada la representación realizada mediante apoderamiento apud acta efectuado por comparecencia personal o comparecencia electrónica en la correspondiente sede electrónica<sup>36</sup>, o a través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública competente<sup>37</sup>.

5.<sup>38</sup> El órgano competente para la tramitación del procedimiento deberá incorporar al expediente administrativo acreditación de la condición de representante y de los poderes que tiene reconocidos en dicho momento. El documento electrónico<sup>39</sup> que acredite el resultado de la consulta al registro electrónico de apoderamientos<sup>40</sup> correspondiente tendrá la condición de acreditación a estos efectos.

6. La falta o insuficiente acreditación de la representación no impedirá que se tenga por realizado el acto de que se trate, siempre que se aporte aquélla o se subsane el defecto dentro del plazo de diez días que deberá conceder al efecto el órgano administrativo, o de un plazo superior cuando las circunstancias del caso así lo requieran<sup>41</sup>.

7.<sup>42</sup> Las Administraciones Públicas podrán habilitar con carácter general o específico a personas físicas o jurídicas autorizadas para la realización de determinadas transacciones electrónicas en representación de los interesados. Dicha habilitación deberá especificar las condiciones y obligaciones a las que se comprometen los que así adquieran la condición

---

34 Includo en el art. 32.3 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC. Cfr. con la nota al pie al art. 5.3 LPAC 39/2015.

35 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

36 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

37 Cfr. con el art. 6 LPAC 39/2015.

38 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

39 Cfr. con el art. 26 LPAC 39/2015.

40 Cfr. con el art. 6 LPAC 39/2015.

41 Redacción coincidente con el art. 32.4 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

42 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Antecedente parcial en el art. 23 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, derogado por la LPAC 39/2015.

de representantes, y determinará la presunción de validez de la representación salvo que la normativa de aplicación prevea otra cosa. Las Administraciones Públicas podrán requerir, en cualquier momento, la acreditación de dicha representación. No obstante, siempre podrá comparecer el interesado por sí mismo en el procedimiento.

### **Artículo 6.-** *Registros electrónicos de apoderamientos*<sup>43</sup>.

**1.** La Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales dispondrán de un registro electrónico general de apoderamientos<sup>44</sup>, en el que deberán inscribirse, al menos, los de carácter general otorgados apud acta, presencial o electrónicamente, por quien ostente la condición de interesado en un procedimiento administrativo a favor de representante, para actuar en su nombre ante las Administraciones Públicas. También deberá constar el bastanteo realizado del poder.

En el ámbito estatal, este registro será el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado.

Los registros generales de apoderamientos no impedirán la existencia de registros particulares en cada Organismo donde se inscriban los poderes otorgados para la realización de trámites específicos en el mismo. Cada Organismo podrá disponer de su propio registro electrónico de apoderamientos.

**2.** Los registros electrónicos generales y particulares de apoderamientos pertenecientes a todas y cada una de las Administraciones, deberán ser plenamente interoperables<sup>45</sup> entre sí, de modo que se garantice su interconexión, compatibilidad informática, así como la transmisión telemática de las solicitudes, escritos y comunicaciones que se incorporen a los mismos.

Los registros electrónicos generales y particulares de apoderamientos permitirán comprobar válidamente la representación de quienes actúen ante las Administraciones Públicas en nombre de un tercero, mediante la consulta a otros registros administrativos similares, al registro mercantil, de la propiedad, y a los protocolos notariales.

---

43 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Creado por el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (art. 15, derogado por LPAC 39/2015). Vid. la Orden HAP/1637/2012, de 5 de julio, por la que se regula el Registro Electrónico de Apoderamientos.

44 Cfr. con la disposición adicional segunda (“Adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado”) LPAC 39/2015.

45 Cfr. con el art. 3.2 LRJSP 40/2015. Vid. el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.

Los registros mercantiles, de la propiedad, y de los protocolos notariales serán interoperables<sup>46</sup> con los registros electrónicos generales y particulares de apoderamientos.

3. Los asientos que se realicen en los registros electrónicos generales y particulares de apoderamientos deberán contener, al menos, la siguiente información:

- a) Nombre y apellidos o la denominación o razón social, documento nacional de identidad, número de identificación fiscal o documento equivalente del poderdante.
- b) Nombre y apellidos o la denominación o razón social, documento nacional de identidad, número de identificación fiscal o documento equivalente del apoderado.
- c) Fecha de inscripción.
- d) Período de tiempo por el cual se otorga el poder.
- e) Tipo de poder según las facultades que otorgue.

4. Los poderes que se inscriban en los registros electrónicos generales y particulares de apoderamientos deberán corresponder a alguna de las siguientes tipologías:

- a) Un poder general para que el apoderado pueda actuar en nombre del poderdante en cualquier actuación administrativa y ante cualquier Administración.
- b) Un poder para que el apoderado pueda actuar en nombre del poderdante en cualquier actuación administrativa ante una Administración u Organismo concreto.
- c) Un poder para que el apoderado pueda actuar en nombre del poderdante únicamente para la realización de determinados trámites especificados en el poder.

A tales efectos, por Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas<sup>47</sup> se aprobarán, con carácter básico, los modelos de poderes inscribibles en el registro distinguiendo si permiten la actuación ante todas las Administraciones de acuerdo con lo previsto en la letra a) anterior, ante la Administración General del Estado o ante las Entidades Locales.

Cada Comunidad Autónoma aprobará los modelos de poderes inscribibles en el registro cuando se circunscriba a actuaciones ante su respectiva Administración.

---

46 Ídem.

47 Dividido en el Ministerio de Hacienda y Función Pública y el Ministerio de la Presidencia y Administraciones Territoriales por el Real Decreto 415/2016, de 3 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

5. El apoderamiento «apud acta» se otorgará mediante comparecencia electrónica en la correspondiente sede electrónica<sup>48</sup> haciendo uso de los sistemas de firma electrónica<sup>49</sup> previstos en esta Ley, o bien mediante comparecencia personal en las oficinas de asistencia en materia de registros<sup>50</sup>.

6. Los poderes inscritos en el registro tendrán una validez determinada máxima de cinco años a contar desde la fecha de inscripción. En todo caso, en cualquier momento antes de la finalización de dicho plazo el poderdante podrá revocar o prorrogar el poder. Las prórrogas otorgadas por el poderdante al registro tendrán una validez determinada máxima de cinco años a contar desde la fecha de inscripción.

7. Las solicitudes de inscripción del poder, de revocación, de prórroga o de denuncia del mismo podrán dirigirse a cualquier registro, debiendo quedar inscrita esta circunstancia en el registro de la Administración u Organismo ante la que tenga efectos el poder y surtiendo efectos desde la fecha en la que se produzca dicha inscripción.

#### **Artículo 7.- Pluralidad de interesados<sup>51</sup>.**

Cuando en una solicitud, escrito o comunicación figuren varios interesados, las actuaciones a que den lugar se efectuarán con el representante o el interesado que expresamente hayan señalado, y, en su defecto, con el que figure en primer término.

#### **Artículo 8.- Nuevos interesados en el procedimiento<sup>52</sup>.**

Si durante la instrucción de un procedimiento que no haya tenido publicidad, se advierte la existencia de personas que sean titulares de derechos o intereses legítimos y directos cuya identificación resulte del expediente y que puedan resultar afectados por la resolución que se dicte, se comunicará<sup>53</sup> a dichas personas la tramitación del procedimiento.

---

48 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

49 Cfr. con el art. 10 LPAC 39/2015.

50 Cfr. los arts. 12.3 (§ 2), 13 letra b), 16.4 letra d), 16.7, 27.1 (§ 4), 31.1, 66.1 (§ 2) y la disposición adicional cuarta LPAC 39/2015.

51 Redacción coincidente con el art. 33 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

52 Redacción coincidente con el art. 34 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

53 Cfr. con los arts. 14 y 40 a 46 LPAC 39/2015.

## CAPÍTULO II

### IDENTIFICACIÓN Y FIRMA DE LOS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO<sup>54</sup>

#### **Artículo 9.-** *Sistemas de identificación de los interesados en el procedimiento.*

1. Las Administraciones Públicas están obligadas a verificar la identidad de los interesados en el procedimiento administrativo, mediante la comprobación de su nombre y apellidos o denominación o razón social, según corresponda, que consten en el Documento Nacional de Identidad o documento identificativo equivalente.

2. Los interesados podrán identificarse electrónicamente ante las Administraciones Públicas a través de cualquier sistema que cuente con un registro previo como usuario que permita garantizar su identidad<sup>55</sup>. En particular, serán admitidos, los sistemas siguientes:

- a) Sistemas basados en certificados electrónicos<sup>56</sup> reconocidos o cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación». A estos efectos, se entienden comprendidos entre los citados certificados electrónicos reconocidos o cualificados los de persona jurídica y de entidad sin personalidad jurídica.

---

54 La introducción de los preceptos que conforman este capítulo en el procedimiento administrativo común es una novedad de la LPAC 39/2015 en lo referido a su modalidad electrónica. Su antecedente está en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, derogada por la LPAC 39/2015. Cfr. con el Reglamento (UE) 910/2014, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior y por el que se deroga la Directiva 1999/93/CE para las transacciones electrónicas en el mercado interior. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 25 de septiembre de 2001 (recurso nº 7538/1994), de 20 de enero de 2005 (recurso nº 7357/2001) y de 4 de diciembre de 2012 (recurso nº 2611/2011).

55 Cfr. con los arts. 11 y 12 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

56 Cfr. con los arts. 6.1 y 7 a 10 de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica. Cfr. con el art. 12 el Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica.

- b) Sistemas basados en certificados electrónicos<sup>57</sup> reconocidos o cualificados de sello electrónico expedidos por prestadores incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación».
- c) Sistemas de clave concertada y cualquier otro sistema que las Administraciones Públicas consideren válido, en los términos y condiciones que se establezcan.

Cada Administración Pública podrá determinar si sólo admite alguno de estos sistemas para realizar determinados trámites o procedimientos, si bien la admisión de alguno de los sistemas de identificación previstos en la letra c) conllevará la admisión de todos los previstos en las letras a) y b) anteriores para ese trámite o procedimiento.

**3.** En todo caso, la aceptación de alguno de estos sistemas por la Administración General del Estado servirá para acreditar frente a todas las Administraciones Públicas, salvo prueba en contrario, la identificación electrónica de los interesados en el procedimiento administrativo.

#### **Artículo 10.-** *Sistemas de firma admitidos por las Administraciones Públicas*<sup>58</sup>.

**1.** Los interesados podrán firmar a través de cualquier medio que permita acreditar la autenticidad de la expresión de su voluntad y consentimiento, así como la integridad e inalterabilidad del documento.

**2.** En el caso de que los interesados optaran por relacionarse con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, se considerarán válidos a efectos de firma:

- a) Sistemas de firma electrónica reconocida o cualificada<sup>59</sup> y avanzada<sup>60</sup> basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación». A estos efectos, se entienden comprendidos entre los citados certificados electrónicos reconocidos o cualificados los de persona jurídica y de entidad sin personalidad jurídica.

---

57 Vid. nota al pie a la letra anterior.

58 Cfr. con los arts. 45 LRJSP 40/2015, y 11 y 12 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Vid. la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica, y el Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica.

59 Cfr. con el art. 3.3 de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica. El concepto de firma electrónica “cualificada” es ajeno a nuestro Ordenamiento jurídico, pero está previsto en el Reglamento (UE) n° 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior y por el que se deroga la Directiva 1999/93/CE para las transacciones electrónicas en el mercado interior (vid. arts. 3 número 12 y 25).

60 Cfr. con el art. 3.2 de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

- b) Sistemas de sello electrónico reconocido o cualificado y de sello electrónico avanzado<sup>61</sup> basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de sello electrónico incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación».
- c) Cualquier otro sistema que las Administraciones Públicas consideren válido, en los términos y condiciones que se establezcan.

Cada Administración Pública, Organismo o Entidad podrá determinar si sólo admite algunos de estos sistemas para realizar determinados trámites o procedimientos de su ámbito de competencia.

**3.** Cuando así lo disponga expresamente la normativa reguladora aplicable, las Administraciones Públicas podrán admitir los sistemas de identificación contemplados en esta Ley como sistema de firma cuando permitan acreditar la autenticidad de la expresión de la voluntad y consentimiento de los interesados.

**4.** Cuando los interesados utilicen un sistema de firma de los previstos en este artículo, su identidad se entenderá ya acreditada mediante el propio acto de la firma.

**Artículo 11.-** *Uso de medios de identificación y firma en el procedimiento administrativo.*

**1.** Con carácter general, para realizar cualquier actuación prevista en el procedimiento administrativo, será suficiente con que los interesados acrediten previamente su identidad a través de cualquiera de los medios de identificación previstos en esta Ley<sup>62</sup>.

**2.** Las Administraciones Públicas sólo requerirán a los interesados el uso obligatorio de firma<sup>63</sup> para<sup>64</sup>:

- a) Formular solicitudes.
- b) Presentar declaraciones responsables o comunicaciones.
- c) Interponer recursos.
- d) Desistir de acciones.
- e) Renunciar a derechos.

---

61 Cfr. con el art. 19 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

62 Cfr. con el art. 9 LPAC 39/2015.

63 Cfr. con el art. 10 LPAC 39/2015.

64 Cfr. con el art. 5.3 LPAC 39/2015.

**Artículo 12.-** *Asistencia en el uso de medios electrónicos a los interesados.*

1. Las Administraciones Públicas deberán garantizar que los interesados pueden relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, para lo que pondrán a su disposición los canales de acceso que sean necesarios así como los sistemas y aplicaciones que en cada caso se determinen<sup>65</sup>.

2. Las Administraciones Públicas asistirán en el uso de medios electrónicos a los interesados no incluidos en los apartados 2 y 3 del artículo 14 que así lo soliciten, especialmente en lo referente a la identificación y firma electrónica<sup>66</sup>, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general<sup>67</sup> y obtención de copias auténticas<sup>68</sup>.

Asimismo, si alguno de estos interesados no dispone de los medios electrónicos necesarios, su identificación o firma electrónica en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por un funcionario público mediante el uso del sistema de firma electrónica del que esté dotado para ello<sup>69</sup>. En este caso, será necesario que el interesado que carezca de los medios electrónicos necesarios se identifique ante el funcionario y preste su consentimiento expreso para esta actuación, de lo que deberá quedar constancia para los casos de discrepancia o litigio.

3. La Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales mantendrán actualizado un registro, u otro sistema equivalente, donde constarán los funcionarios habilitados para la identificación o firma regulada en este artículo<sup>70</sup>. Estos registros o sistemas deberán ser plenamente interoperables<sup>71</sup> y estar interconectados con los de las restantes Administraciones Públicas, a los efectos de comprobar la validez de las citadas habilitaciones.

---

65 Desaparece la referencia expresa a los “servicios de atención telefónica” previstos en el art. 8.2 letra c) y en el Anexo (letras e) “canales” y t) “espacios comunes y ventanilla única”) de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

66 Cfr. con los arts. 9 a 11 LPAC 39/2015.

67 Cfr. con el art. 16.4 LPAC 39/2015.

68 Cfr. con el art. 27 LPAC 39/2015.

69 Técnica denominada comúnmente como identificación o firma “por sustitución”.

70 Vid. la Orden HAP/7/2014, de 8 de enero, por la que se regula el Registro de funcionarios habilitados para la identificación y autenticación de ciudadanos en el ámbito de la Administración General del Estado y sus organismos públicos vinculados o dependientes.

71 Cfr. con el art. 3.2 LRJSP 40/2015. Vid. el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.

En este registro o sistema equivalente, al menos, constarán los funcionarios que presten servicios en las oficinas de asistencia en materia de registros<sup>72</sup>.

## INTRODUCCIÓN AL TÍTULO II DE LA LEY 39/2015 SOBRE LA ACTIVIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

El Título II de la LPAC 39/2015, dedicado a la “*actividad de las Administraciones públicas*”, incluye una gran cantidad de modificaciones, algunas de pequeño calado, otras de gran relevancia teórica y práctica. De entre tales modificaciones destacan, por su importancia, las siguientes:

a) La primera gran novedad contenida en este Título es el establecimiento de una obligación de relacionarse con las Administraciones públicas exclusivamente por medios electrónicos para determinados colectivos señalados en el art. 14.2: personas jurídicas, entidades sin personalidad jurídica, profesionales cuya colegiación sea obligatoria en relación a su actividad profesional, empleados públicos en su condición de tales y representantes de los anteriores. Lo que era un derecho general de los interesados en la normativa precedente se convierte a partir de la entrada en vigor de la LPAC 39/2015 en una obligación para ciertos interesados, con independencia del trámite del procedimiento administrativo de que se trate. Además, una norma de rango reglamentario podrá incluir nuevos colectivos de personas físicas obligados a relacionarse únicamente de forma electrónica con las Administraciones públicas en determinados procedimientos, siempre que quede acreditado que su *capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos* les garantice el acceso y la disponibilidad de los medios electrónicos necesarios (art. 14.3).

Solamente las personas físicas –que no estén dentro de los colectivos citados– podrán elegir el modo de relacionarse con las Administraciones públicas –de forma *tradicional* (papel) o electrónicamente–, pudiendo además alterarlo libremente en cualquier momento, derecho éste que ha sido denominado por la doctrina como “*intermodalidad*” (art. 14.1).

b) La segunda gran novedad es una consecuencia del objetivo de una Administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico, que inspira todo el texto de la LPAC 39/2015: se sustituyen los registros y archivos *tradicionales* –en papel– por sus versiones electrónicas, si bien subsisten algunas excepciones con una relevancia práctica nada despreciable, como se verá a continuación. Por lo que se refiere a los registros, cada Administración deberá contar con un *Registro Electrónico General*, con funciones equivalentes a las de sus antecesores (art. 16 números 1 a 3), si bien la creación de registros electrónicos en las Comunidades Autónomas y Entidades Locales se encontrará limitada por las exigencias previstas en la disposición adicional segunda (“*Adhesión de las Comunidades Autónomas y*

---

72 Cfr. con el art. 16.7 y la disposición adicional cuarta (“Oficinas de asistencia en materia de registros”: directorio geográfico) LPAC 39/2015.

*Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado*) de la LPAC 39/2015. La principal excepción a la generalización de los registros electrónicos se encuentra en el numeral cuatro (letra d) del artículo 16 LPAC 39/2015, que admite la presentación de los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las Administraciones públicas en las *oficinas de asistencia en materia de registros*. Como señala la LPAC 39/2015 fuera de su articulado<sup>73</sup>, estas *oficinas* permitirán a los interesados que así lo deseen, y que tengan el derecho a relacionarse de forma tradicional con las Administraciones públicas (art. 14.1), presentar sus documentos en papel. De esta manera, y a pesar del objetivo fijado por la LPAC 39/2015 de una Administración completamente electrónica, los registros –electrónicos– convivirán con las *oficinas de asistencia en materia de registros*, que harán las funciones de registros tradicionales para aquellos interesados que así lo deseen y no estén obligados a relacionarse con las Administraciones públicas por medios electrónicos (art. 14.2). La segunda excepción se encontraría en las *oficinas de Correos* (art. 16.4 letra b), que conforme a su normativa interna siguen aceptando la presentación de documentos en papel dirigidos a las Administraciones públicas<sup>74</sup>, si bien estas dependencias no pueden ser consideradas como auténticos registros administrativos, por más que actúen como tales.

En cuanto a los archivos (art. 17), cada Administración deberá mantener un *archivo electrónico único* de los documentos electrónicos correspondientes a procedimientos finalizados, con las mismas limitaciones en el ámbito autonómico y local que las señaladas para los registros. Aquí sí se cumple el objetivo de una Administración completamente electrónica (*cf.* con la disposición transitoria primera), sin bien “[...] *la creación de este archivo electrónico único resultará compatible con los diversos sistemas y redes de archivos en los términos previstos en la legislación vigente*”, especialmente en lo que se refiere al Archivo Histórico Nacional<sup>75</sup>.

c) Otra novedad introducida por la LPAC 39/2015 afecta a la suspensión del plazo máximo para resolver y notificar los procedimientos administrativos. Al listado de casos en los que el órgano competente para resolver el procedimiento podía suspender –potestativamente– el plazo para resolver y notificar (art. 22.1), ya previsto en la normativa precedente, la LPAC 39/2015 añade un nuevo catálogo de supuestos en los que la suspensión del plazo para resolver y notificar el procedimiento administrativo será obligatoria para órgano competente (art. 22.2). Además, en relación a los primeros –supuestos de suspensión potestativa del plazo para resolver y notificar los procedimientos administrativos–, se elimina la referencia a los informes “*determinantes*” contenida en el artículo 42.5 letra c) LRJPAC 30/1992 (art. 22.1 letra d), cuya naturaleza y alcance fueron ampliamente discutidos por la doctrina.

d) Por lo que se refiere a la regulación del silencio administrativo en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado (art. 24), la LPAC 39/2015 incluye entre sus novedades

---

73 Exposición de Motivos, apartado V § 8.

74 Art. 31 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, en desarrollo de lo establecido en la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales.

75 Exposición de Motivos, apartado V § 10.

la referencia al Derecho internacional aplicable en España como una de las excepciones a la regla general del silencio administrativo *positivo*. Además, reitera la exigencias previstas en la Directiva de *servicios (Bolkestein)*<sup>76</sup> y demás normas que la incorporan al Ordenamiento jurídico interno<sup>77</sup>, exigiendo que “[c]uando el procedimiento tenga por objeto el acceso a actividades o su ejercicio, la ley que disponga el carácter desestimatorio del silencio deberá fundarse en la concurrencia de razones imperiosas de interés general”. Otras de las novedades de la LPAC 39/2015 en esta materia son la inclusión de una nueva causa –ciertamente amplia– de exclusión del silencio administrativo positivo: aquellos procedimientos que impliquen el ejercicio de actividades que “*puedan dañar al medio ambiente*”, así como la referencia expresa al hecho de que en los procedimientos de revisión de oficio iniciados a solicitud del interesado el silencio tendrá efectos desestimatorios. Por último, la LPAC 39/2015 limita, en relación a su predecesora, el alcance del denominado “*doble silencio positivo*” de los recursos de alzada interpuestos contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, al excluirlo ahora de las materias enumeradas en el párrafo segundo del artículo 24.1 (art. 24.1 § 3).

Por lo que respecta a la acreditación de los actos administrativos producidos por silencio administrativo, la LPAC 39/2015 introduce la obligación, a cargo del órgano competente para resolver el procedimiento, de expedir de oficio un *certificado acreditativo del silencio positivo* en el plazo de quince días desde que expire el plazo máximo para resolver y notificar tal procedimiento (art. 24.4). Previsión de todo punto loable, si bien parece lógico pensar que un órgano que agota el plazo del que dispone para resolver un procedimiento administrativo sin realizar un pronunciamiento expreso difícilmente alterará espontáneamente su actitud quince días después.

e) Otra novedad recogida en la LPAC 39/2015 es la regla general sobre la emisión de documentos por las Administraciones públicas, que a partir de este momento deberá hacerse por escrito y a través de medios electrónicos, “*menos que su naturaleza exija otra forma más adecuada de expresión y constancia*” (art. 26.1). En este sentido, se considerarán válidos los documentos electrónicos que, cumpliendo los requisitos fijados por el art. 26.2 de esta Ley, sean trasladados a un tercero a través de medios electrónicos (art. 26.2 *in fine*). La regulación de la validez y eficacia de las copias realizadas por las Administraciones públicas también es una novedad en el procedimiento administrativo común en lo que a los documentos electrónicos se refiere (art. 27), existiendo un antecedente para los documentos y copias en papel en el artículo 46 de la derogada LRJPAC 30/1992.

f) Por lo que se refiere a los reglas sobre términos y plazos de los procedimientos administrativos, la LPAC 39/2015 incorpora varias novedades relevantes, como la posibilidad de establecer plazos por horas (art. 30.1 § 2), la consideración de los sábados como días *inhábiles* (art. 30.2) o la clarificación del *dies a quem* en relación a los plazos fijados por meses o años (art. 30.4 § 2). A pesar de que la LPAC 39/2015 sustituye con carácter general

---

76 Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (Considerando n° 39 y art. 9.1 letra b).

77 Fundamentalmente, la 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (art. 9).

los registros tradicionales por registros electrónicos, el legislador es consciente de que, como se ha señalado, las *oficinas de asistencia en materia de registros* harán las funciones de registro tradicionales para aquellos interesados que no estén obligados a relacionarse por medios electrónicos con las Administraciones públicas y así lo deseen. Por esta razón, las reglas aplicables a estas oficinas no difieren de las previstas para los registros tradicionales en la normativa precedente (*vid.* los arts. 30.6 y 31.1 LPAC 39/2015). Por lo que respecta al resto de registros –esto es, los registros electrónicos– la LPAC 39/2015 introduce en el procedimiento administrativo común la regulación contenida en la derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, *de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*, incluyendo la presentación *permanente* de documentos (todos los días del año durante las veinticuatro horas) y demás reglas sobre presentación de documentos en días inhábiles (art. 31.2). Finalmente, la LPAC 39/2015 excluye, en relación con los registros electrónicos, la regla prevista en su artículo 30.6 para los registros *tradicionales*<sup>78</sup>(art. 31.3).

Finalmente, la LPAC 39/2015 introduce dos novedades respecto de la posibilidad de ampliación de los plazos para resolver y notificar los procedimientos administrativos (art. 32). La primera novedad es una aclaración respecto de la irrecurribilidad de los acuerdos sobre ampliación de plazos o sobre su denegación. Precisa la LPAC 39/2015 que tales acuerdos no serán susceptibles de recurso “*sin perjuicio del procedente contra la resolución que ponga fin al procedimiento*” (art. 32.3). La segunda de las novedades, de mucha mayor relevancia que la primera, consiste en la posibilidad –que no obligación– de que la Administración amplíe los plazos no vencidos en caso de que una incidencia técnica haya imposibilitado el funcionamiento ordinario del sistema o aplicación correspondiente, con la obligación de publicar en la sede electrónica de la referida Administración pública tanto la incidencia técnica acontecida como la ampliación concreta del plazo no vencido (art. 32.4).

---

78 Ya prevista en la LRJPAC 30/1992, y que dispone que “[c]uando un día fuese hábil en el municipio o Comunidad Autónoma en que residiese el interesado, e inhábil en la sede del órgano administrativo, o a la inversa, se considerará inhábil en todo caso”.

## TÍTULO II DE LA ACTIVIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

### CAPÍTULO I NORMAS GENERALES DE ACTUACIÓN

**Artículo 13.-** *Derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas*<sup>79</sup>.

Quienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas<sup>80</sup>, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los siguientes derechos:

- a) A comunicarse con las Administraciones Públicas a través de un Punto de Acceso General electrónico<sup>81</sup> de la Administración<sup>82</sup>.
- b) A ser asistidos en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las Administraciones Públicas<sup>83</sup>.

---

79 Redactado a partir del art. 35 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Los derechos previstos en las letras a), b), c), e), f) y g) del art. 35 LRJPAC 30/1992 son reconducidos a la letra d) del art. 13 y al art. 53 LPAC 39/2015 (“derechos de los interesados en el procedimiento administrativo”). Así, por ejemplo, desaparece el derecho de los ciudadanos/personas a “identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos” previsto en el art. 35 letra b) LRJPAC 30/1992, pasando a ser un derecho exclusivo de los interesados en el procedimiento (art. 53.1 letra b) LPAC 39/2015). Lo mismo sucede con el derecho de los ciudadanos a formular alegaciones y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia (art. 35 letra e) LRJPAC 30/1992, actualmente en el art. 53.1 letra e) LPAC 39/2015). La LPAC 39/2015 prevé además otros derechos de los ciudadanos: vid. arts. 83.3 (§ 2) y 133.

80 La LPAC 39/2015 sustituye el término “ciudadano”, contenido en el art. 35 LRJPAC 30/1992, por “[q]uienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas”.

81 Cfr. con el art. 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y con la disposición adicional segunda (“Adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado”) LPAC 39/2015. Vid. la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. El “Punto de Acceso General electrónico” es una institución inexistente en la LRJSP 40/2015 (Cfr. con su art. 39).

82 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

83 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 12.2 (§ 1) LPAC 39/2015.

- c) A utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico<sup>84</sup>.
- d) Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico<sup>85</sup>.
- e) 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<sup>86</sup>.
- f) A exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y autoridades, cuando así corresponda legalmente<sup>87</sup>.
- g) A la obtención y utilización de los medios de identificación y firma electrónica contemplados en esta Ley<sup>88</sup>.
- h) 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 Administraciones Públicas<sup>89</sup>.
- i) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.

Estos derechos se entienden sin perjuicio de los reconocidos en el artículo 53 referidos a los interesados en el procedimiento administrativo.

---

84 Redacción coincidente con el art. 35 letra d) LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 15 LPAC 39/2015.

85 Este precepto sustituye al art. 37 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Cfr. con la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 3 de junio de 2011 (recurso nº 2849/2007) y de 16 de diciembre de 2011 (recurso nº 4607/2009).

86 Redacción coincidente con el art. 35 letra i) LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

87 Redacción coincidente con el art. 35 letra j) LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

88 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con los arts. 9 y 10 LPAC 39/2015.

89 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Vid. la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, la Resolución de 7 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de Informe del Estado de la Seguridad, y la Resolución de 13 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad.

**Artículo 14.-** *Derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas*<sup>90</sup>.

1. Las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento<sup>91</sup>.

2. En todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, al menos, los siguientes sujetos:

- a) Las personas jurídicas.
  - b) Las entidades sin personalidad jurídica.
  - c) Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional. En todo caso, dentro de este colectivo se entenderán incluidos los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles<sup>92</sup>.
  - d) Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.
  - e) Los empleados de las Administraciones Públicas<sup>93</sup> para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración.
3. Reglamentariamente<sup>94</sup>, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos<sup>95</sup> para determinados proce-

90 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la Ley 39/2015. Antecedente parcial e imperfecto en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, derogada por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 41 LPAC 39/2015.

91 Esta facultad para cambiar de medio de comunicación con las Administraciones públicas es denominado comúnmente como “intermodalidad”. Reconocido en el art. 33 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, derogado por LPAC 39/2015.

92 Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 68/1990, de 5 de abril.

93 Cfr. con el art. 2.3 LPAC 39/2015 y LRJSP 40/2015.

94 Vid. el Dictamen del Consejo de Estado nº 230/2000, de 10 de febrero, y la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de diciembre de 2004 (recurso nº 6195/2001).

95 El antecedente de esta posibilidad se encuentra en el art. 27.6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, derogada por la LPAC 39/2015,

dimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios<sup>96</sup>.

**Artículo 15.-** *Lengua de los procedimientos*<sup>97</sup>.

**1.** La lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado será el castellano. No obstante lo anterior, los interesados que se dirijan a los órganos de la Administración General del Estado con sede en el territorio de una Comunidad Autónoma podrán utilizar también la lengua que sea cooficial en ella.

En este caso, el procedimiento se tramitará en la lengua elegida por el interesado. Si concurrieran varios interesados en el procedimiento, y existiera discrepancia en cuanto a la lengua, el procedimiento se tramitará en castellano, si bien los documentos o testimonios que requieran los interesados se expedirán en la lengua elegida por los mismos.

**2.** En los procedimientos tramitados por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, el uso de la lengua se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente.

**3.** La Administración Pública instructora deberá traducir al castellano los documentos, expedientes o partes de los mismos que deban surtir efecto fuera del territorio de la Comunidad Autónoma y los documentos dirigidos a los interesados que así lo soliciten expresamente. Si debieran surtir efectos en el territorio de una Comunidad Autónoma donde sea cooficial esa misma lengua distinta del castellano, no será precisa su traducción.

---

si bien incluía a las personas jurídicas, reconducidas por la LPAC 39/2015 a la obligación general de relacionarse con las Administraciones públicas a través de medios electrónicos (art. 14.2 letra a) LPAC 39/2015).

96 Cfr. con los arts. 98.4, 199 números 1, 4 (§ 2), 5 (§ 3) y 7 (§ 2), y 29.3 (§ 2) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

97 Redacción coincidente con el art. 36 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2012 (recurso nº 4001/2010) y las sentencias del Tribunal Constitucional nº 105/2000, de 13 de abril, y nº 31/2010, de 28 de junio.

**Artículo 16.- Registros<sup>98</sup>.**

1. Cada Administración dispondrá de un Registro Electrónico General<sup>99</sup>, en el que se hará el correspondiente asiento de todo documento que sea presentado o que se reciba en cualquier órgano administrativo, Organismo público o Entidad vinculado o dependiente a éstos<sup>100</sup>. También se podrán anotar en el mismo, la salida de los documentos oficiales dirigidos a otros órganos o particulares.

Los Organismos públicos vinculados o dependientes de cada Administración podrán disponer de su propio registro electrónico plenamente interoperable e interconectado<sup>101</sup> con el Registro Electrónico General de la Administración de la que depende<sup>102</sup>.

El Registro Electrónico General de cada Administración funcionará como un portal<sup>103</sup> que facilitará el acceso a los registros electrónicos de cada Organismo. Tanto el Registro Electrónico General de cada Administración como los registros electrónicos de cada Organismo cumplirán con las garantías y medidas de seguridad previstas en la legislación en materia de protección de datos de carácter personal<sup>104</sup>.

---

98 A diferencia de la LRJPAC 30/1992, que garantizaba la “integración informática en el registro general de las anotaciones efectuadas en los restantes registros del órgano administrativo” (art. 38.3), si bien “atendiendo al grado de desarrollo de los medios técnicos de que dispongan” (disposición adicional segunda), la LPAC transforma todos los registros existentes en registros electrónicos, a salvo de las nuevas oficinas de asistencia en materia de registros (Cfr. con el art. 16.4 letra d) LPAC). Cfr. con el art. 31 LPAC 39/2015.

99 Cfr. con la disposición adicional segunda (“Adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado”) LPAC 39/2015. Vid. la Orden HAP/566/2013, de 8 de abril, por la que se regula el Registro Electrónico Común.

100 La LPAC 39/2015 sustituye a la “ventanilla única” prevista en el art. 6.3 y en el Anexo (letra t) de la 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, derogada por la LPAC 39/2015, generalizando su uso a todos los procedimientos administrativos. Cfr. con los arts. 16.4 letra a) y 21.3 letra b) LPAC 39/2015.

101 Vid. el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica, y la nota al pie al art. 27.3 LPAC 39/2015.

102 Cfr. con el art. 21.3 letra b) LPAC 39/2015.

103 Cfr. con el art. 39 LRJSP 40/2015.

104 Vid. la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, la Resolución de 7 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de Informe del Estado de la Seguridad, y la Resolución de 13 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad.

Las disposiciones de creación de los registros electrónicos se publicarán en el diario oficial correspondiente y su texto íntegro deberá estar disponible para consulta en la sede electrónica<sup>105</sup> de acceso al registro. En todo caso, las disposiciones de creación de registros electrónicos especificarán el órgano o unidad responsable de su gestión, así como la fecha y hora oficial y los días declarados como inhábiles<sup>106</sup>.

En la sede electrónica<sup>107</sup> de acceso a cada registro figurará la relación actualizada de trámites que pueden iniciarse en el mismo.

**2.** Los asientos se anotarán respetando el orden temporal de recepción o salida de los documentos<sup>108</sup>, e indicarán la fecha del día en que se produzcan. Concluido el trámite de registro, los documentos serán cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro en que hubieran sido recibidas.

**3.** El registro electrónico de cada Administración u Organismo garantizará la constancia, en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha y hora de su presentación, identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede, y persona u órgano administrativo al que se envía, y, en su caso, referencia al contenido del documento que se registra. Para ello, se emitirá automáticamente un recibo consistente en una copia autenticada del documento de que se trate, incluyendo la fecha y hora de presentación y el número de entrada de registro, así como un recibo acreditativo de otros documentos que, en su caso, lo acompañen, que garantice la integridad y el no repudio de los mismos<sup>109</sup>.

---

105 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

106 Cfr. con los arts. 30.7 y 31 números 2 y 3 LPAC 39/2015.

107 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

108 Cfr. con el art. 31.2 letra b) LPAC 39/2015.

109 Cfr. con el art. 30.3 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

4. Los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas podrán presentarse<sup>110</sup>:

- a) En el registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1<sup>111</sup>.
- b) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca<sup>112</sup>.
- c) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero<sup>113</sup>.
- d) En las oficinas de asistencia en materia de registros<sup>114</sup>.
- e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.

Los registros electrónicos de todas y cada una de las Administraciones, deberán ser plenamente interoperables<sup>115</sup>, de modo que se garantice su compatibilidad informática e interconexión, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de los documentos que se presenten en cualquiera de los registros<sup>116</sup>.

5. Los documentos presentados de manera presencial ante las Administraciones Públicas, deberán ser digitalizados<sup>117</sup>, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 y demás nor-

110 La LPAC 39/2015 deroga el Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, por el que se regula la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones ante la Administración General del Estado, la expedición de copias de documentos y devolución de originales y el régimen de las oficinas de registro (vid. disposición derogatoria única LPAC 39/2015).

111 La LPAC 39/2015 elimina la necesidad de que, en lo que se refiere al “resto de entidades que integran la Administración local” (por contraposición a las previstas en el art. 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local –Municipios de gran población–), éstas tengan que suscribir el “oportuno convenio” con el resto de Administraciones públicas (art. 38.4 letra b) LRJPAC 39/2015, derogado por la LPAC 39/2015).

112 Vid. el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, en desarrollo de lo establecido en la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales.

113 Cfr. con el art. 32.2 LPAC 39/2015.

114 Novedad introducida por al LPAC 39/2015. Cfr. los arts. 12.3 (§ 2), 13 letra b), 16.7, 27.1 (§ 4), 31.1, 66.1 (§ 2) y la disposición adicional cuarta LPAC 39/2015.

115 Cfr. con el art. 3.2 LRJSP 40/2015. Vid. el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.

116 Vid. la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el Intercambio de asientos entre las entidades registrales.

117 La LPAC no establece el momento o plazo para la digitalización. Vid. la Resolución de 19 de julio

mativa aplicable<sup>118</sup>, por la oficina de asistencia en materia de registros en la que hayan sido presentados para su incorporación al expediente administrativo electrónico, devolviéndose los originales al interesado<sup>119</sup>, sin perjuicio de aquellos supuestos en que la norma determine la custodia por la Administración de los documentos presentados o resulte obligatoria la presentación de objetos o de documentos en un soporte específico no susceptibles de digitalización.

Reglamentariamente<sup>120</sup>, las Administraciones podrán establecer la obligación de presentar determinados documentos por medios electrónicos para ciertos procedimientos y colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios<sup>121</sup>.

**6.** Podrán hacerse efectivos mediante transferencia dirigida a la oficina pública correspondiente cualesquiera cantidades que haya que satisfacer en el momento de la presentación de documentos a las Administraciones Públicas, sin perjuicio de la posibilidad de su abono por otros medios.

**7.** Las Administraciones Públicas deberán hacer pública y mantener actualizada una relación de las oficinas en las que se prestará asistencia para la presentación electrónica de documentos<sup>122</sup>.

**8.** No se tendrán por presentados en el registro aquellos documentos e información cuyo régimen especial establezca otra forma de presentación<sup>123</sup>.

---

de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Digitalización de Documentos.

118 Cfr. con el art. 27.3 letra b) (§ 2) LPAC 39/2015.

119 Vid. la notas al pie al art. 16.4 (§ 1) LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 53.1 letra c) LPAC 39/2015.

120 Vid. el Dictamen del Consejo de Estado nº 230/2000, de 10 de febrero, y la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de diciembre de 2004 (recurso nº 6195/2001).

121 Cfr. con el art. 16.8 LPAC 39/2015.

122 Cfr. los arts. 12.3 (§ 2), 13 letra b), 16.4 letra d), 27.1 (§ 4), 31.1, 66.1 (§ 2) y la disposición adicional cuarta LPAC 39/2015.

123 Cfr. con el art. 68.4 LPAC 39/2015. Mientras que el art. 16 en sus números 5 (§ 2) y 8 se refiere a la forma de presentación de determinados documentos e información, con independencia del momento del procedimiento en el que ésta tenga lugar, el art. 68.4 se refiere a la solicitud de iniciación del procedimiento administrativo.

**Artículo 17.-** *Archivo de documentos.*

1. Cada Administración deberá mantener un archivo electrónico único<sup>124</sup> de los documentos electrónicos que correspondan a procedimientos finalizados, en los términos establecidos en la normativa reguladora aplicable<sup>125</sup>.

2. Los documentos electrónicos<sup>126</sup> deberán conservarse en un formato que permita garantizar la autenticidad, integridad y conservación del documento, así como su consulta con independencia del tiempo transcurrido desde su emisión. Se asegurará en todo caso la posibilidad de trasladar los datos a otros formatos y soportes que garanticen el acceso desde diferentes aplicaciones<sup>127</sup>. La eliminación de dichos documentos deberá ser autorizada de acuerdo a lo dispuesto en la normativa aplicable.

3. Los medios o soportes en que se almacenen documentos, deberán contar con medidas de seguridad, de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Seguridad<sup>128</sup>, que garanticen la integridad, autenticidad, confidencialidad, calidad, protección y conservación de los documentos almacenados. En particular, asegurarán la identificación de los usuarios y el control de accesos, así como el cumplimiento de las garantías previstas en la legislación de protección de datos.

---

124 La sustitución obligatoria de todos los archivos tradicionales por archivos electrónicos es una novedad introducida por la LPAC 39/2015. Antecedente en el art. 31.1 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, derogada por la LPAC 39/2015: “Podrán almacenarse por medios electrónicos todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas”. Cfr. con la disposición adicional segunda (“Adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado”) LPAC 39/2015.

125 Cfr. con los art. 46 LRJSP 40/2015 y 51 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

126 Cfr. con el art. 26 LPAC 39/2015.

127 Vid. el art. 52 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos.

128 Vid. el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, la Resolución de 7 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de Informe del Estado de la Seguridad, y la Resolución de 13 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad.

**Artículo 18.-** *Colaboración de las personas*<sup>129</sup>.

1.<sup>130</sup> Las personas colaborarán con la Administración en los términos previstos en la Ley que en cada caso resulte aplicable, y a falta de previsión expresa, facilitarán a la Administración los informes, inspecciones y otros actos de investigación que requieran para el ejercicio de sus competencias, salvo que la revelación de la información solicitada por la Administración atentara contra el honor, la intimidad personal o familiar o supusieran la comunicación de datos confidenciales de terceros de los que tengan conocimiento por la prestación de servicios profesionales de diagnóstico, asesoramiento o defensa<sup>131</sup>, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación en materia de blanqueo de capitales y financiación de actividades terroristas<sup>132</sup>.

2. Los interesados en un procedimiento que conozcan datos que permitan identificar a otros interesados que no hayan comparecido en él tienen el deber de proporcionárselos a la Administración actuante<sup>133</sup>.

3.<sup>134</sup> Cuando las inspecciones requieran la entrada en el domicilio del afectado o en los restantes lugares que requieran autorización del titular, se estará a lo dispuesto en el artículo 100.

**Artículo 19.-** *Comparecencia de las personas*<sup>135</sup>.

1. La comparecencia de las personas ante las oficinas públicas, ya sea presencialmente o por medios electrónicos, sólo será obligatoria cuando así esté previsto en una norma con rango de ley<sup>136</sup>.

---

129 Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 76/1990, de 26 de abril.

130 La LPAC 39/2015 toma como antecedente de este precepto el art. 39.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015, ampliando su contenido.

131 Cfr. con la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

132 Cfr. con la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

133 Redacción coincidente con el art. 39.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

134 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

135 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de marzo de 2003 (recurso nº 488/2001)

136 Redacción coincidente con el art. 40.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015..

2. En los casos en que proceda la comparecencia, la correspondiente citación hará constar expresamente el lugar, fecha, hora, los medios disponibles y objeto de la comparecencia, así como los efectos de no atenderla<sup>137</sup>.

3. Las Administraciones Públicas entregarán al interesado certificación acreditativa de la comparecencia cuando así lo solicite<sup>138</sup>.

**Artículo 20.-** *Responsabilidad de la tramitación*<sup>139</sup>.

1. Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos<sup>140</sup>.

2. Los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública de que dependa el personal afectado<sup>141</sup>.

**Artículo 21.-** *Obligación de resolver.*

1.<sup>142</sup> La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.

En los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como de desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.

Se exceptúan de la obligación a que se refiere el párrafo primero, los supuestos de ter-

---

137 Redacción coincidente con el art. 40.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015..

138 La LPAC 39/2015 modifica la redacción del precepto de origen de la Ley 30/1992 (art. 40.3), derogado por la LPAC 39/2015, pero deja su contenido inalterado.

139 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2012 (recurso nº 5120/2009)

140 Redacción coincidente con el art. 41.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015..

141 La LPAC 39/2014 especifica que la Administración pública a la que pueden exigir responsabilidad los interesados es aquella de que “dependa el personal afectado”, a diferencia de lo señalado por la LRJPAC 30/1992 (art. 41.2), derogada por la LPAC 39/2015: “Los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública que corresponda”.

142 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 42.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

minación del procedimiento por pacto o convenio, así como los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de declaración responsable o comunicación a la Administración<sup>143</sup>.

**2.**<sup>144</sup> El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.

Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea<sup>145</sup>.

**3.**<sup>146</sup> Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán:

- a) En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación.
- b) En los iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración<sup>147</sup> u Organismo competente para su tramitación.

**4.**<sup>148</sup> Las Administraciones Públicas deben publicar y mantener actualizadas en el portal web<sup>149</sup>, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos de su competencia, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo.

En todo caso, las Administraciones Públicas informarán a los interesados del plazo máximo establecido<sup>150</sup> para la resolución de los procedimientos y para la notificación de los

---

143 La LPAC 39/2015 sustituye la referencia a la “comunicación previa” (art. 42.1 § 3 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015) por “declaración responsable o comunicación”.

144 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 42.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

145 La LPAC 39/2015 sustituye la referencia a “la normativa comunitaria europea” (art. 42.2 § 2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015) por “el Derecho de la Unión Europea”.

146 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 42.3 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

147 La LPAC 39/2015 introduce como novedad en este precepto la referencia al “registro electrónico de la Administración” y sustituye el término “órgano” (art. 42.3 letra b) LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015) por “Organismo”.

148 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 42.4 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

149 La LPAC 39/2015 introduce como novedad la referencia al portal web como soporte de esta obligación. Cfr. con el art. 39 LRJSP 40/2015.

150 Desaparece el término “normativamente establecido” previsto en el art. 42.4 § 2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015

actos que les pongan término<sup>151</sup>, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo. Dicha mención se incluirá en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en la comunicación que se dirigirá al efecto al interesado dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud iniciadora del procedimiento<sup>152</sup> en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación. En este último caso, la comunicación indicará además la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.

5.<sup>153</sup> Cuando el número de las solicitudes formuladas o las personas afectadas pudieran suponer un incumplimiento del plazo máximo de resolución, el órgano competente para resolver, a propuesta razonada del órgano instructor, o el superior jerárquico del órgano competente para resolver, a propuesta de éste, podrán habilitar los medios personales y materiales para cumplir con el despacho adecuado y en plazo.

6.<sup>154</sup> El personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.

El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio de la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa aplicable.

## **Artículo 22.-** *Suspensión del plazo máximo para resolver.*

1.<sup>155</sup> El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender en los siguientes casos:

- a) Cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias o la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario, o, en su defecto, por el del plazo concedido, todo ello sin perjuicio de lo previsto en el artículo 68 de la presente Ley.

---

151 La LPAC 39/2015 sustituye la referencia a la “notificación de los procedimientos” (art. 42.4 § 2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015) por “la notificación de los actos que les pongan término”.

152 La LPAC introduce la especificación de que la solicitud es la “iniciadora del procedimiento”.

153 Redacción coincidente con el art. 42.6 (§ 1) LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

154 Redacción coincidente con el art. 42.7 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

155 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 42.5 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

- b) Cuando deba obtenerse un pronunciamiento previo y preceptivo de un órgano de la Unión Europea<sup>156</sup>, por el tiempo que medie entre la petición, que habrá de comunicarse a los interesados, y la notificación del pronunciamiento a la Administración instructora, que también deberá serles comunicada.
- c)<sup>157</sup> Cuando exista un procedimiento no finalizado en el ámbito de la Unión Europea que condicione directamente el contenido de la resolución de que se trate, desde que se tenga constancia de su existencia, lo que deberá ser comunicado a los interesados, hasta que se resuelva, lo que también habrá de ser notificado.
- d) Cuando se soliciten informes preceptivos a un órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses. En caso de no recibirse el informe en el plazo indicado, proseguirá el procedimiento<sup>158</sup>.
- e) Cuando deban realizarse pruebas técnicas o análisis contradictorios o dirimientes propuestos por los interesados, durante el tiempo necesario para la incorporación de los resultados al expediente.
- f) Cuando se inicien negociaciones con vistas a la conclusión de un pacto o convenio en los términos previstos en el artículo 86 de esta Ley, desde la declaración formal al respecto y hasta la conclusión sin efecto, en su caso, de las referidas negociaciones, que se constatará mediante declaración formulada por la Administración o los interesados.
- g)<sup>159</sup> Cuando para la resolución del procedimiento sea indispensable la obtención de un previo pronunciamiento por parte de un órgano jurisdiccional, desde el momento en que se solicita, lo que habrá de comunicarse a los interesados, hasta que la Administración tenga constancia del mismo, lo que también deberá serles comunicado.

**2.**<sup>160</sup> El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se suspenderá en los siguientes casos:

- a) Cuando una Administración Pública requiera a otra para que anule o revise un acto que entienda que es ilegal y que constituya la base para el que la primera

---

156 La LPAC 39/2015 sustituye la mención a las “Comunidades Europeas” (art. 42.5 letra b) LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015) por la “Unión Europea”.

157 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

158 La LPAC 39/2015 elimina la referencia al carácter “determinante” de estos informes (art. 42.5 letra c) LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015) y añade el último inciso de esta letra.

159 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

160 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

haya de dictar en el ámbito de sus competencias, en el supuesto al que se refiere el apartado 5 del artículo 39 de esta Ley, desde que se realiza el requerimiento hasta que se atienda o, en su caso, se resuelva el recurso interpuesto ante la jurisdicción contencioso administrativa. Deberá ser comunicado a los interesados tanto la realización del requerimiento, como su cumplimiento o, en su caso, la resolución del correspondiente recurso contencioso-administrativo.

- b) Cuando el órgano competente para resolver decida realizar alguna actuación complementaria de las previstas en el artículo 87, desde el momento en que se notifique a los interesados el acuerdo motivado del inicio de las actuaciones hasta que se produzca su terminación.
- c) Cuando los interesados promuevan la recusación en cualquier momento de la tramitación de un procedimiento, desde que ésta se plantee hasta que sea resuelta por el superior jerárquico del recusado.

**Artículo 23.-** *Ampliación del plazo máximo para resolver y notificar.*

1. Excepcionalmente, cuando se hayan agotado los medios personales y materiales disponibles a los que se refiere el apartado 5 del artículo 21, el órgano competente para resolver, a propuesta, en su caso, del órgano instructor o el superior jerárquico del órgano competente para resolver, podrá acordar de manera motivada la ampliación del plazo máximo de resolución y notificación, no pudiendo ser éste superior al establecido para la tramitación del procedimiento<sup>161</sup>.

2. Contra el acuerdo que resuelva sobre la ampliación de plazos, que deberá ser notificado a los interesados, no cabrá recurso alguno<sup>162</sup>.

**Artículo 24.-** *Silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado*<sup>163</sup>.

1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley o una norma de Derecho de la Unión

---

161 La LPAC 39/2015 modifica la redacción del precepto de origen (art. 42.6 § 2 y 3 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015) pero deja inalterado su contenido. Cfr. con el art. 32.1 LPAC 39/2015.

162 Redacción coincidente con el art. 42.6 (§ 4) LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

163 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 43 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

Europea o de Derecho internacional<sup>164</sup> aplicable en España establezcan lo contrario. Cuando el procedimiento tenga por objeto el acceso a actividades o su ejercicio, la ley que disponga el carácter desestimatorio del silencio deberá fundarse en la concurrencia de razones imperiosas de interés general<sup>165</sup>.

El silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición<sup>166</sup>, a que se refiere el artículo 29 de la Constitución, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público<sup>167</sup>, impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente<sup>168</sup> y en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

El sentido del silencio también será desestimatorio en los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones y en los de revisión de oficio iniciados a solicitud de los interesados. No obstante, cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, se entenderá estimado el mismo si, llegado el plazo de resolución, el órgano administrativo competente no dictase y notificase resolución expresa, siempre que no se refiera a las materias enumeradas en el párrafo anterior de este apartado<sup>169</sup>.

## 2. La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración

---

164 La referencia al Derecho internacional es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

165 La redacción de este inciso y su referencia al acceso a actividades o a su ejercicio es una novedad de la LPAC 39/2015. Sustituye a la expresión contenida en la LRJPAC 30/1992 “excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general [...] establezca[...] lo contrario”. Cfr. con el art. 6 (“procedimientos de autorización”) de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio: “Los procedimientos y trámites para la obtención de las autorizaciones a que se refiere esta Ley deberán tener carácter reglado, ser claros e inequívocos, objetivos e imparciales, transparentes, proporcionados al objetivo de interés general y darse a conocer con antelación. En todo caso, deberán respetar las disposiciones recogidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, así como garantizar la aplicación general del silencio administrativo positivo y que los supuestos de silencio administrativo negativo constituyan excepciones previstas en una norma con rango de ley justificadas por razones imperiosas de interés general”.

166 Cfr. con la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición, y el art. 81 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

167 Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 149/2011, de 28 de septiembre.

168 La inclusión del “ejercicio de actividades que puedan dañar al medio ambiente” como uno de los supuestos que provocan un efecto desestimatorio de las solicitudes en caso de silencio administrativo –silencio negativo– es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

169 La LPAC 39/2015 limita el alcance de la estimación del recurso de alzada por “doble silencio positivo” respecto a su regulación contenida en la LRJPAC 30/1992 (art. 43.1 § 2) al excluirlo para las materias enumeradas en el párrafo segundo del art. 24.1 LPAC 39/2015.

de acto administrativo finalizador del procedimiento. La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.

3. La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 21 se sujetará al siguiente régimen:

- a) En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.
- b) En los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio.

4. Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya expedido, y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido. Este certificado se expedirá de oficio<sup>170</sup> por el órgano competente para resolver en el plazo de quince días desde que expire el plazo máximo para resolver el procedimiento. Sin perjuicio de lo anterior, el interesado podrá pedirlo en cualquier momento, computándose el plazo indicado anteriormente desde el día siguiente a aquél en que la petición tuviese entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para resolver<sup>171</sup>.

### **Artículo 25.-** *Falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio*<sup>172</sup>.

1. En los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos:

- a) En el caso de procedimientos de los que pudiera derivarse el reconocimiento o, en su caso, la constitución de derechos u otras situaciones jurídicas favorables<sup>173</sup>,

---

170 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

171 La aclaración de que este certificado puede solicitarse por el interesado “en cualquier momento”, así como la fecha de inicio del cómputo del plazo para su emisión son novedades introducidas por la LPAC 39/2015.

172 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 44 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

173 La LPAC 39/2015 sustituye el término “situaciones jurídicas individualizadas” previsto en el art. 44.1 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015, por “situaciones jurídicas favorables”.

los interesados que hubieren comparecido podrán entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo.

- b) En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad<sup>174</sup>. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 95.

2. En los supuestos en los que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable al interesado, se interrumpirá el cómputo del plazo para resolver y notificar la resolución.

**Artículo 26.- Emisión de documentos por las Administraciones Públicas<sup>175</sup>.**

1. Se entiende por documentos públicos administrativos los válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas<sup>176</sup>. Las Administraciones Públicas emitirán los documentos administrativos por escrito, a través de medios electrónicos<sup>177</sup>, a menos que su naturaleza exija otra forma más adecuada de expresión y constancia.

2. Para ser considerados válidos, los documentos electrónicos administrativos<sup>178</sup> deberán:

- a) Contener información de cualquier naturaleza archivada en un soporte electrónico según un formato determinado susceptible de identificación y tratamiento diferenciado.
- b) Disponer de los datos de identificación que permitan su individualización, sin perjuicio de su posible incorporación a un expediente electrónico.

---

174 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de junio de 2003 (recurso nº 18/2002).

175 Este precepto es una novedad introducida por la LPAC 39/2015 en el procedimiento administrativo común. Antecedente en el art. 29 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, derogada por la LPAC 39/2015. La LPAC 39/2015 deroga el Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, por el que se regula la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones ante la Administración General del Estado, la expedición de copias de documentos y devolución de originales y el régimen de las oficinas de registro (vid. disposición derogatoria única LPAC 39/2015).

176 Redacción coincidente con el art. 46.4 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015.

177 La obligación de que los documentos escritos elaborados por las Administraciones públicas se emitan a través de medios electrónicos es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

178 Cfr. con el art. 41 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Vid. la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Documento Electrónico.

- c) Incorporar una referencia temporal del momento en que han sido emitidos.
- d) Incorporar los metadatos<sup>179</sup> mínimos exigidos.
- e) Incorporar las firmas electrónicas que correspondan de acuerdo con lo previsto en la normativa aplicable.

Se considerarán válidos los documentos electrónicos, que cumpliendo estos requisitos, sean trasladados a un tercero a través de medios electrónicos.

**3.** No requerirán de firma electrónica, los documentos electrónicos emitidos por las Administraciones Públicas que se publiquen con carácter meramente informativo, así como aquellos que no formen parte de un expediente administrativo. En todo caso, será necesario identificar el origen de estos documentos.

**Artículo 27.-** *Validez y eficacia de las copias realizadas por las Administraciones Públicas*<sup>180</sup>.

**1.** Cada Administración Pública determinará los órganos que tengan atribuidas las competencias de expedición de copias auténticas de los documentos públicos administrativos o privados.

Las copias auténticas<sup>181</sup> de documentos privados surten únicamente efectos administrativos<sup>182</sup>. Las copias auténticas realizadas por una Administración Pública tendrán validez en las restantes Administraciones.

A estos efectos, la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales podrán realizar copias auténticas mediante funcionario habilitado o mediante actuación administrativa automatizada<sup>183</sup>.

---

179 Cfr. con el art. 42 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

180 Este precepto es una novedad introducida por la LPAC 39/2015 en el procedimiento administrativo común. Antecedentes en los arts. 46 LRJPAC 30/1992 (documentos y copias en papel) y 30 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, ambos derogados por la LPAC 39/2015. Vid. la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Procedimiento de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos.

181 Cfr. con el art. 43.2 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

182 Antecedente en el art. 46.3 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

183 Cfr. con el art. 41 LRJSP 40/2015.

Se deberá mantener actualizado un registro, u otro sistema equivalente, donde constarán los funcionarios habilitados para la expedición de copias auténticas que deberán ser plenamente interoperables<sup>184</sup> y estar interconectados con los de las restantes Administraciones Públicas, a los efectos de comprobar la validez de la citada habilitación. En este registro o sistema equivalente constarán, al menos, los funcionarios que presten servicios en las oficinas de asistencia en materia de registros<sup>185</sup>.

**2.** Tendrán la consideración de copia auténtica de un documento público administrativo o privado<sup>186</sup> las realizadas, cualquiera que sea su soporte, por los órganos competentes de las Administraciones Públicas en las que quede garantizada la identidad del órgano que ha realizado la copia y su contenido.

Las copias auténticas tendrán la misma validez y eficacia que los documentos originales<sup>187</sup>.

**3.** Para garantizar la identidad y contenido de las copias electrónicas o en papel, y por tanto su carácter de copias auténticas, las Administraciones Públicas deberán ajustarse a lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad<sup>188</sup>, el Esquema Nacional de Seguridad y sus normas técnicas de desarrollo<sup>189</sup>, así como a las siguientes reglas:

- a) Las copias electrónicas de un documento electrónico original<sup>190</sup> o de una copia electrónica auténtica, con o sin cambio de formato, deberán incluir los meta-

---

184 Cfr. con el art. 3.2 LRJSP 40/2015. Vid. el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica, y la nota al pie al art. 70.3 LPAC 39/2015.

185 Cfr. con los arts. 12.3 (§ 2), 13 letra b), 16.7, 16.4 letra d), 31.1, 66.1 (§ 2) y la disposición adicional cuarta LPAC 39/2015.

186 Cfr. con los arts. 43 a 45 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, derogada por la LPAC 39/2015.

187 Redacción coincidente con el art. 46.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015, si bien prescinde de la exigencia de que “siempre que exista constancia de que sean auténticas”. También coincide con el contenido del art. 45.5 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

188 Vid. el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica, y la nota al pie al art. 70.3 LPAC 39/2015.

189 Vid. el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, la Resolución de 7 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de Informe del Estado de la Seguridad, y la Resolución de 13 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad.

190 Cfr. con el art. 26 LPAC 39/2015.

datos<sup>191</sup> que acrediten su condición de copia y que se visualicen al consultar el documento.

- b) Las copias electrónicas de documentos en soporte papel o en otro soporte no electrónico susceptible de digitalización, requerirán que el documento haya sido digitalizado<sup>192</sup> y deberán incluir los metadatos<sup>193</sup> que acrediten su condición de copia y que se visualicen al consultar el documento.

Se entiende por digitalización, el proceso tecnológico que permite convertir un documento en soporte papel o en otro soporte no electrónico en un fichero electrónico que contiene la imagen codificada, fiel e íntegra del documento.

- c) Las copias en soporte papel de documentos electrónicos<sup>194</sup> requerirán que en las mismas figure la condición de copia y contendrán un código generado electrónicamente u otro sistema de verificación<sup>195</sup>, que permitirá contrastar la autenticidad de la copia mediante el acceso a los archivos electrónicos del órgano u Organismo público emisor.

- d) Las copias en soporte papel de documentos originales emitidos en dicho soporte se proporcionarán mediante una copia auténtica en papel del documento electrónico que se encuentre en poder de la Administración o bien mediante una puesta de manifiesto electrónica conteniendo copia auténtica del documento original.

A estos efectos, las Administraciones harán públicos, a través de la sede electrónica<sup>196</sup> correspondiente, los códigos seguros de verificación<sup>197</sup> u otro sistema de verificación utilizado.

---

191 Vid. la nota al pie al art. 26.2 letra d) LPAC 39/2015.

192 Cfr. con el art. 16.5 (§ 1) LPAC 39/2015.

193 Vid. la nota al pie al art. 26.2 letra d) LPAC 39/2015.

194 Cfr. con el art. 45 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

195 Cfr. con el art. 20 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Vid. nota al pie al art. 27.3 letra d) (§ 2) LPAC 39/2015.

196 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

197 Vid. nota al pie al art. 27.3 letra c) LPAC 39/2015.

4. Los interesados podrán solicitar, en cualquier momento, la expedición de copias auténticas de los documentos públicos administrativos que hayan sido válidamente emitidos por las Administraciones Públicas<sup>198</sup>. La solicitud se dirigirá al órgano que emitió el documento original, debiendo expedirse, salvo las excepciones derivadas de la aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en el plazo de quince días a contar desde la recepción de la solicitud en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente.

Asimismo, las Administraciones Públicas estarán obligadas a expedir copias auténticas electrónicas de cualquier documento en papel que presenten los interesados y que se vaya a incorporar a un expediente administrativo<sup>199</sup>.

5. Cuando las Administraciones Públicas expidan copias auténticas electrónicas, deberá quedar expresamente así indicado en el documento de la copia.

6. La expedición de copias auténticas de documentos públicos notariales, registrales y judiciales, así como de los diarios oficiales, se regirá por su legislación específica.

#### **Artículo 28.-** *Documentos aportados por los interesados al procedimiento administrativo*<sup>200</sup>.

1. Los interesados deberán aportar al procedimiento administrativo los datos y documentos exigidos por las Administraciones Públicas de acuerdo con lo dispuesto en la normativa aplicable. Asimismo, los interesados podrán aportar cualquier otro documento que estimen conveniente.

2. Los interesados no estarán obligados a aportar documentos que hayan sido elaborados por cualquier Administración<sup>201</sup>, con independencia de que la presentación de los citados documentos tenga carácter preceptivo o facultativo en el procedimiento de que se trate, siempre que el interesado haya expresado su consentimiento a que sean consultados o recabados dichos documentos. Se presumirá que la consulta u obtención es autorizada por los interesados salvo que conste en el procedimiento su oposición expresa o la ley especial aplicable requiera consentimiento expreso<sup>202</sup>.

---

198 Cfr. con el art. 53.1 letra a) (§ 2) in fine LPAC 39/2015.

199 Cfr. con el art. 53.1 letra a) (§ 2) in fine LPAC 39/2015.

200 Novedad introducida por la LPAC 39/2015 en el procedimiento administrativo común, con las salvedades indicadas.

201 Diferente al derecho contenido en el art. 35 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015: “Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen los siguientes derechos: [...] f) A no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante”. Cfr. con el art. 53. 1 letra d) LPAC 39/2015.

202 Cfr. con los arts. 15 y 16 LTBG 19/2013.

En ausencia de oposición del interesado, las Administraciones Públicas deberán recabar los documentos electrónicamente a través de sus redes corporativas o mediante consulta a las plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto<sup>203</sup>.

Cuando se trate de informes preceptivos ya elaborados por un órgano administrativo distinto al que tramita el procedimiento, éstos deberán ser remitidos en el plazo de diez días a contar desde su solicitud. Cumplido este plazo, se informará al interesado de que puede aportar este informe o esperar a su remisión por el órgano competente.

**3.** Las Administraciones no exigirán a los interesados la presentación de documentos originales, salvo que, con carácter excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario.

Asimismo, las Administraciones Públicas no requerirán a los interesados datos o documentos no exigidos por la normativa reguladora aplicable o que hayan sido aportados anteriormente por el interesado a cualquier Administración<sup>204</sup>. A estos efectos, el interesado deberá indicar en qué momento y ante que órgano administrativo presentó los citados documentos<sup>205</sup>, debiendo las Administraciones Públicas recabarlos electrónicamente a través de sus redes corporativas o de una consulta a las plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto<sup>206</sup>. Se presumirá que esta consulta es autorizada por los interesados, salvo que conste en el procedimiento su oposición expresa o la ley especial aplicable requiera consentimiento expreso, debiendo, en ambos casos, ser informados previamente de sus derechos en materia de protección de datos de carácter personal<sup>207</sup>. Excepcionalmente, si las Administraciones Públicas no pudieran recabar los citados documentos, podrán solicitar nuevamente al interesado su aportación.

**4.** Cuando con carácter excepcional, y de acuerdo con lo previsto en esta Ley, la Administración solicitara al interesado la presentación de un documento original y éste estuviera en formato papel, el interesado deberá obtener una copia auténtica, según los requisitos

---

203 Cfr. con los arts. 44 LRJSP 40/2015, 53.1 letra a) del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la disposición adicional segunda LPAC 39/2015. Vid. la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Protocolos de intermediación de datos.

204 Derecho coincidente con el recogido en el art. 35 letra f) LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 28.2 LPAC 39/2015.

205 Esta exigencia es una novedad no prevista en la LRJPAC 30/1992.

206 Vid. la nota al pie al art. 28.2 (§ 2) LPAC 39/2015.

207 Cfr. con el art. 28.2 LPAC 39/2015.

establecidos en el artículo 27, con carácter previo a su presentación electrónica<sup>208</sup>. La copia electrónica resultante reflejará expresamente esta circunstancia<sup>209</sup>.

5. Excepcionalmente, cuando la relevancia del documento en el procedimiento lo exija o existan dudas derivadas de la calidad de la copia, las Administraciones podrán solicitar de manera motivada el cotejo<sup>210</sup> de las copias aportadas por el interesado, para lo que podrán requerir la exhibición del documento o de la información original.

6. Las copias que aporten los interesados al procedimiento administrativo tendrán eficacia, exclusivamente en el ámbito de la actividad de las Administraciones Públicas<sup>211</sup>.

7. Los interesados se responsabilizarán de la veracidad de los documentos que presenten.

## CAPÍTULO II TÉRMINOS Y PLAZOS

### **Artículo 29.-** *Obligatoriedad de términos y plazos*<sup>212</sup>.

Los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos.

### **Artículo 30.-** *Cómputo de plazos*<sup>213</sup>.

1. Salvo que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea se disponga otro cómputo, cuando los plazos se señalen por horas, se entiende que éstas son hábiles. Son hábiles todas las horas del día que formen parte de un día hábil<sup>214</sup>.

---

208 Cfr. con el art. 27.4 (§ 2) LPAC 39/2015.

209 Cfr. con el art. 27.5 LPAC 39/2015.

210 Esta técnica estaba regulada en el art. 38.5 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015

211 Cfr. con el art. 27.1 (§ 2) LPAC 39/2015.

212 Redacción coincidente con el art. 47 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 2 de octubre de 2012 (recurso nº 2691/2009).

213 Contenido parcialmente coincidente con el art. 48 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de abril de 1992 (recurso nº 5713/1990).

214 Último inciso de este numeral introducido como novedad por la LPAC 39/2015.

<sup>215</sup>Los plazos expresados por horas se contarán de hora en hora y de minuto en minuto desde la hora y minuto en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate y no podrán tener una duración superior a veinticuatro horas, en cuyo caso se expresarán en días.

**2.** Siempre que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea no se exprese otro cómputo, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados<sup>216</sup>, los domingos y los declarados festivos.

Cuando los plazos se hayan señalado por días naturales por declararlo así una ley o por el Derecho de la Unión Europea, se hará constar esta circunstancia en las correspondientes notificaciones.

**3.** Los plazos expresados en días se contarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o la desestimación por silencio administrativo.

**4.** Si el plazo se fija en meses o años, éstos se computarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo.

El plazo concluirá el mismo día en que se produjo la notificación, publicación o silencio administrativo en el mes o el año de vencimiento<sup>217</sup>. Si en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente a aquel en que comienza el cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día del mes.

**5.** Cuando el último día del plazo sea inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.

**6.** Cuando un día fuese hábil en el municipio o Comunidad Autónoma en que residiese el interesado, e inhábil en la sede del órgano administrativo, o a la inversa, se considerará inhábil en todo caso<sup>218</sup>.

**7.** La Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas, con sujeción al calendario laboral oficial, fijarán, en su respectivo ámbito, el calendario de días inhábiles a efectos de cómputos de plazos<sup>219</sup>. El calendario aprobado por

---

215 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

216 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

217 Novedad introducida por la LPAC 39/2015, cuyo origen está en la jurisprudencia. Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 209/2013, de 16 de diciembre, y la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de enero de 2011 (recurso nº 5569/2006).

218 Cfr. con el art. 31.3 LPAC 39/2015.

219 Cfr. con el art. 16.1 (§ 4) LPAC 39/2015

las Comunidades Autónomas comprenderá los días inhábiles de las Entidades Locales correspondientes a su ámbito territorial, a las que será de aplicación.

Dicho calendario deberá publicarse antes del comienzo de cada año en el diario oficial que corresponda, así como en otros medios de difusión que garanticen su conocimiento generalizado<sup>220</sup>.

**8.** La declaración de un día como hábil o inhábil a efectos de cómputo de plazos no determina por sí sola el funcionamiento de los centros de trabajo de las Administraciones Públicas, la organización del tiempo de trabajo o el régimen de jornada y horarios de las mismas.

### **Artículo 31.-** *Cómputo de plazos en los registros*<sup>221</sup>.

**1.** Cada Administración Pública publicará los días y el horario en el que deban permanecer abiertas las oficinas que prestarán asistencia para la presentación electrónica de documentos<sup>222</sup>, garantizando el derecho de los interesados a ser asistidos en el uso de medios electrónicos.

**2.** El registro electrónico de cada Administración u Organismo se regirá a efectos de cómputo de los plazos, por la fecha y hora oficial<sup>223</sup> de la sede electrónica<sup>224</sup> de acceso, que deberá contar con las medidas de seguridad necesarias para garantizar su integridad<sup>225</sup> y figurar de modo accesible y visible.

---

220 La LPAC 39/2015 sustituye el término “conocimiento de los ciudadanos” (art. 48.7 § 4 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015) por “conocimiento generalizado”.

221 Este precepto es una novedad introducida por la LPAC 39/2015. Antecedente parcial en el art. 26 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, derogado por la LPAC 39/2015.

222 Cfr. con los arts. 12.3 (§ 2), 13 letra b), 16.7, 16.4 letra d), 27.1 (§ 4), 66.1 (§ 2) y la disposición adicional cuarta LPAC 39/2015.

223 Cfr. con el art. 16.1 (§ 4) LPAC 39/2015.

224 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

225 Vid. el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, la Resolución de 7 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de Informe del Estado de la Seguridad, y la Resolución de 13 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad.

El funcionamiento del registro electrónico se regirá por las siguientes reglas:

- a) Permitirá la presentación de documentos todos los días del año durante las veinticuatro horas<sup>226</sup>.
- b) A los efectos del cómputo de plazo fijado en días hábiles, y en lo que se refiere al cumplimiento de plazos por los interesados, la presentación en un día inhábil se entenderá realizada en la primera hora del primer día hábil siguiente salvo que una norma permita expresamente la recepción en día inhábil.

Los documentos se considerarán presentados por el orden de hora efectiva en el que lo fueron en el día inhábil. Los documentos presentados en el día inhábil se reputarán anteriores, según el mismo orden, a los que lo fueran el primer día hábil posterior.

- c) El inicio del cómputo de los plazos que hayan de cumplir las Administraciones Públicas vendrá determinado por la fecha y hora de presentación en el registro electrónico de cada Administración u Organismo. En todo caso, la fecha y hora efectiva de inicio del cómputo de plazos deberá ser comunicada<sup>227</sup> a quien presentó el documento.

**3.** La sede electrónica<sup>228</sup> del registro de cada Administración Pública u Organismo, determinará, atendiendo al ámbito territorial en el que ejerce sus competencias el titular de aquélla y al calendario previsto en el artículo 30.7, los días que se considerarán inhábiles a los efectos previstos en este artículo<sup>229</sup>. Este será el único calendario de días inhábiles que se aplicará a efectos del cómputo de plazos en los registros electrónicos, sin que resulte de aplicación a los mismos lo dispuesto en el artículo 30.6.

---

226 Cfr. con el art. 30.1 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

227 Cfr. con el art. 16.3 LPAC 39/2015.

228 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

229 Cfr. con el art. 16.1 (§ 4) LPAC 39/2015.

**Artículo 32.- Ampliación.**

1. La Administración, salvo precepto en contrario, podrá conceder de oficio o a petición de los interesados, una ampliación de los plazos establecidos, que no exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero<sup>230</sup>. El acuerdo de ampliación deberá ser notificado a los interesados<sup>231</sup>.

2. La ampliación de los plazos por el tiempo máximo permitido se aplicará en todo caso a los procedimientos tramitados por las misiones diplomáticas y oficinas consulares, así como a aquellos que, sustanciándose en el interior, exijan cumplimentar algún trámite en el extranjero o en los que intervengan interesados residentes fuera de España<sup>232</sup>.

3. Tanto la petición de los interesados como la decisión sobre la ampliación deberán producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate. En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido. Los acuerdos sobre ampliación de plazos o sobre su denegación no serán susceptibles de recurso<sup>233</sup>, sin perjuicio del procedente contra la resolución que ponga fin al procedimiento<sup>234</sup>.

4.<sup>235</sup> Cuando una incidencia técnica haya imposibilitado el funcionamiento ordinario del sistema o aplicación que corresponda, y hasta que se solucione el problema, la Administración podrá determinar una ampliación de los plazos no vencidos, debiendo publicar en la sede electrónica<sup>236</sup> tanto la incidencia técnica acontecida como la ampliación concreta del plazo no vencido<sup>237</sup>.

---

230 Cfr. con el art. 23.1 LPAC 39/2015.

231 Redacción coincidente con el art. 49.1 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 30/2015.

232 Redacción coincidente con el art. 49.2 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 30/2015.

233 Cfr. con el art. 112.1 LPAC 39/2015.

234 Redacción coincidente con el art. 49.3 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 30/2015, si bien ésta añade el último inciso: “sin perjuicio del procedente contra la resolución que ponga fin al procedimiento”.

235 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

236 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

237 Cfr. con el art. 30.2 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

**Artículo 33.-** *Tramitación de urgencia*<sup>238</sup>.

1. Cuando razones de interés público lo aconsejen, se podrá acordar, de oficio o a petición del interesado, la aplicación al procedimiento de la tramitación de urgencia, por la cual se reducirán a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos.

2. No cabrá recurso alguno contra el acuerdo que declare la aplicación de la tramitación de urgencia al procedimiento, sin perjuicio del procedente contra la resolución que ponga fin al procedimiento<sup>239</sup>.

---

238 Redacción coincidente con el art. 50 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

239 La LPAC añade como novedad el último inciso de este numeral: “sin perjuicio del procedente contra la resolución que ponga fin al procedimiento”.

## INTRODUCCIÓN AL TÍTULO III DE LA LEY 39/2015 SOBRE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

El Título III de la LPAC 39/2015, dedicado al acto administrativo, incluye varias novedades relevantes, relacionadas mayoritariamente con las nuevas vías de comunicación electrónica entre las Administraciones públicas y los ciudadanos. La primera novedad de importancia se encuentra en el artículo 36, dedicado a la *forma* de los actos administrativos, y que al igual que hace el artículo 26 de esta misma Ley, dispone que los actos administrativos se producirán *por escrito a través de medios electrónicos*, a menos que su naturaleza exigiese otra forma más adecuada de expresión y constancia. La regla general es, por tanto, que los actos administrativos se formalizan por escrito en documento electrónico, si bien la LPAC 39/2015 admite también excepcionalmente –en el mismo artículo 36– la forma verbal, reproduciendo en este caso idéntica regulación que la normativa precedente.

Una de las escasas novedades de este Título desconectadas de las nuevas tecnologías aplicadas al funcionamiento de la Administración pública se encuentra en el artículo 37, relativo a la *inderogabilidad singular* de las disposiciones de carácter general, el cual añade un segundo número a la redacción original de este precepto en la LRJPAC 30/1992, el cual que dispone que “[s]on nulas las resoluciones administrativas que vulneren lo establecido en una disposición reglamentaria, así como aquellas que incurran en alguna de las causas recogidas en el artículo 47”. Esta novedad plantea, sin embargo, un problema interpretativo al conectarlo con el artículo 48.1 LPAC 39/2015, que castiga con la *mera* anulabilidad a aquellos actos administrativos que incurran en cualquier infracción del Ordenamiento jurídico, incluida la *desviación de poder*. Se produce entonces la paradoja de que la LPAC 39/2015 castiga con la nulidad a aquellos actos administrativos que vulneran disposiciones normativas de rango reglamentario (art. 36) pero solamente con la anulabilidad si el acto administrativo infringe el Ordenamiento jurídico por vulnerar, por ejemplo, una norma de rango legal (art. 48.1). La LPAC 39/2015 castiga más duramente, por lo tanto, las vulneraciones de normas de rango inferior –reglamentarias– que las de rango superior –legales–, sin aportar las razones que han llevado al legislador a adoptar esta solución.

La notificación de los actos administrativos concentra el grueso de las novedades de este Título, especialmente en lo referente a las notificaciones a través de medios electrónicos. Si bien las previsiones sobre notificación electrónica ya estaban contenidas –con ciertas diferencias– en la normativa precedente –fundamentalmente, en la derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, de *acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*–, ahora se recogen en la norma sobre procedimiento administrativo común. La LPAC 39/2015 establece como premisa general que las notificaciones se practicarán *preferentemente* por medios electrónicos y, *en todo caso*, cuando el interesado esté obligado a relacionarse con las Administraciones públicas por medios electrónicos en virtud del artículo 14.2 (art. 41.1). *Sensu contrario*, deberá utilizarse la vía *tradicional* de notificación –en papel– cuando los interesados no obligados a relacionarse electrónicamente con las Administraciones públicas así lo manifiesten, además de los supuestos recogidos en el artículo 41.2. Incluso, será posible que las Administraciones públicas *puedan* practicar las notificaciones por

medios no electrónicos –una vez más, en papel– en los supuestos previstos en el artículo 41.1 § 2.

Una de las novedades más relevantes de la LPAC 39/2015 es la posibilidad concedida a los particulares de identificar un dispositivo electrónico –*v.gr.* un teléfono móvil– o una dirección de correo electrónico al que, con independencia de que la notificación se realice por medios electrónicos o en papel, las Administraciones públicas enviarán un *aviso* informándole de la puesta a disposición de una notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo correspondiente o en la *dirección electrónica habilitada única* (art. 41 números 1 *in fine* y 6). Sin embargo, la ausencia de este aviso no impide que la notificación sea considerada como plenamente válida, lo que ha sido considerado por algunos sectores de la doctrina como una quiebra de la *confianza legítima* de los ciudadanos en la actuación de las Administraciones públicas.

Habida cuenta de que en el procedimiento administrativo común conviven dos vías de notificación, la LPAC 39/2015 dedica sendos preceptos a la práctica de las notificaciones en papel (art. 42) y a través de medios electrónicos (art. 43). En relación a las primeras, cuya regulación transcurre muy apegada a sus precedentes normativos, la principal novedad consiste en que todas las notificaciones que se practiquen en papel deberán notificarse de forma simultánea por medios electrónicos (denominándose esta circunstancia como “*doble notificación*”), de forma que si el interesado accede voluntariamente a esta última, se considerará notificado en dicho momento (art. 42.1), salvo que hubiese recibido ya la notificación en papel, pues “[c]uando el interesado fuera notificado por distintos cauces, se tomará como fecha de notificación la de aquélla que se hubiera producido en primer lugar” (art. 41.7). Otras novedades *menores* respecto de las notificaciones practicadas en papel hacen referencia a la edad mínima de la persona que puede recibirla válidamente en el domicilio del interesado –catorce años– y el lapso de tiempo que debe mediar obligatoriamente entre el primer y segundo intento de notificación (art. 42.2).

La práctica de la notificación por medios electrónicos se realiza poniéndola a disposición del interesado en la sede electrónica de la Administración actuante o en la *dirección electrónica habilitada única* (art. 43.3) –o en ambos, según disponga cada Administración (art. 43.1 § 1)–, desapareciendo la posibilidad, prevista en la normativa anterior, de practicar notificaciones en direcciones de correo electrónico *privadas* del interesado. Se entenderá que la notificación se produce cuando el interesado *comparece* ante la sede electrónica de la Administración actuante, esto es, cuando el interesado o su representante *accedan* –debidamente identificado– al contenido de la notificación (art. 43 números 1 y 2 § 1). En la notificación practicada a través de medios electrónicos ésta se entenderá realizada cuando transcurran diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que el interesado acceda a su contenido (art. 43.2 § 2, *cf.* con el art. 41.5), por lo que en las notificaciones realizadas por esta vía no existen las notificaciones *infructuosas*, como ocurre en las notificaciones en papel (arts. 42.2 *in fine*), lo que abre la puerta –en relación a estas últimas– a la publicación del anuncio de notificación (“*notificación edictal*”, art. 44). En la notificación por medios electrónicos éstas se practican cuando el interesado accede a su contenido (art. 43.2) o se entienden *rechazadas* cuando permanezcan en la sede electrónica de la Administración notificante a disposición del interesado durante más de diez días naturales (art. 43.2 § 2) y, por consiguiente, igualmente practicadas (art. 41.5).

Una última novedad reseñable de la LPAC 39/2015 es la facultad atribuida a las Administraciones públicas para que, adicionalmente a las vías expuestas, puedan establecer otras formas de notificación *complementarias* a través de los *restantes medios de difusión*, lo cual no excluirá en ningún caso la obligación de publicar en el correspondiente Diario oficial (art. 46 § 2, *cfr.* con los arts. 44 y 45).

Finalmente, el Capítulo III de este Título, dedicado a regular los supuestos y efectos de los vicios de nulidad y anulabilidad de los actos administrativos, no contiene novedades respecto de la regulación precedente.

## TÍTULO III DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

### CAPÍTULO I REQUISITOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

#### **Artículo 34.-** *Producción y contenido*<sup>240</sup>.

**1.** Los actos administrativos que dicten las Administraciones Públicas, bien de oficio o a instancia del interesado, se producirán por el órgano competente ajustándose a los requisitos<sup>241</sup> y al procedimiento establecido.

**2.** El contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquéllos<sup>242</sup>.

---

240 Redacción coincidente con el art. 53 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 27/1983, de 20 de abril, y las sentencias del Tribunal Supremo de 12 de mayo de 2011 (recurso nº 3978/2007) y de 15 de julio de 2011 (recurso nº 4509/2007).

241 La LPAC 39/2015 añade como novedad la referencia a “los requisitos” establecidos.

242 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de septiembre de 1984 (RJ 1984\4578).

### Artículo 35.- *Motivación*<sup>243</sup>.

1. Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:
  - a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos<sup>244</sup>.
  - b) Los actos que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos y procedimientos de arbitraje y los que declaren su inadmisión<sup>245</sup>.
  - c) Los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos.
  - d) Los acuerdos de suspensión de actos, cualquiera que sea el motivo de ésta, así como la adopción de medidas provisionales previstas en el artículo 56.
  - e) Los acuerdos de aplicación de la tramitación de urgencia, de ampliación de plazos y de realización de actuaciones complementarias<sup>246</sup>.
  - f) Los actos que rechacen pruebas propuestas por los interesados<sup>247</sup>.
  - g) Los actos que acuerden la terminación del procedimiento por la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas, así como los que acuerden el desistimiento por la Administración en procedimientos iniciados de oficio<sup>248</sup>.

---

243 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 54 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 1991 (recurso nº 5078/1991), de 7 de noviembre de 2005 (recurso nº 65/2003) y de 27 de noviembre de 2012 (recurso nº 2515/2009); y las sentencias del Tribunal Constitucional nº 7/1998, de 13 de enero, y nº 82/2009, de 15 de junio.

244 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de diciembre de 2012 (recurso nº 4320/2011).

245 La LPAC añade un último inciso con respecto a la redacción original del precepto contenida en la LRJPAC 30/1992 (art. 54.1 letra b), derogado por la LPAC 30/2015: “y los que declaren su inadmisión”.

246 La LPAC añade un último inciso con respecto a la redacción original del precepto contenida en la LRJPAC 30/1992 (art. 54.1 letra e), derogado por la LPAC 30/2015: “y de realización de actuaciones complementarias”. Antecedente en el art. 20.1 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, derogado por la LPAC 39/2015.

247 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Antecedente en los arts. 17.2 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, derogado por la LPAC 39/2015, y 9 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por la LPAC 39/2015.

248 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con los arts. 84.2 y 93 LPAC 39/2015.

- h) Las propuestas de resolución en los procedimientos de carácter sancionador, así como los actos que resuelvan procedimientos de carácter sancionador o de responsabilidad patrimonial<sup>249</sup>.
- i) Los actos que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales<sup>250</sup>, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

2. La motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulen sus convocatorias, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte<sup>251</sup>.

### Artículo 36.- *Forma*<sup>252</sup>.

1. Los actos administrativos se producirán por escrito a través de medios electrónicos<sup>253</sup>, a menos que su naturaleza exija otra forma más adecuada de expresión y constancia.

2. En los casos en que los órganos administrativos ejerzan su competencia de forma verbal<sup>254</sup>, la constancia escrita del acto, cuando sea necesaria, se efectuará y firmará por el titular del órgano inferior o funcionario que la reciba oralmente, expresando en la comunicación del mismo la autoridad de la que procede. Si se tratara de resoluciones, el titular de la competencia deberá autorizar una relación de las que haya dictado de forma verbal, con expresión de su contenido<sup>255</sup>.

3. Cuando deba dictarse una serie de actos administrativos de la misma naturaleza, tales como nombramientos, concesiones o licencias, podrán refundirse en un único acto, acordado por el órgano competente, que especificará las personas u otras circunstancias que individualicen los efectos del acto para cada interesado<sup>256</sup>.

---

249 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Antecedente en los arts. 18 y 20.2 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, derogado por la LPAC 39/2015.

250 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 2006 (recurso nº 4443/2000).

251 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de noviembre de 2012 (recurso 113/2012).

252 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de marzo de 2009 (recurso nº 6859/2005).

253 La generalización del soporte electrónico para la formalización de los actos administrativos es una novedad introducida por la LPAC 39/2015. Redacción coincidente, a salvo de esta precisión, con el art. 55.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

254 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1992 (recurso nº 4471/1990) y de 15 de febrero de 2002 (recurso nº 449/2001).

255 Redacción coincidente con el art. 55.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

256 Redacción coincidente con el art. 55.3 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

## CAPÍTULO II

### EFICACIA DE LOS ACTOS

#### **Artículo 37.-** *Inderogabilidad singular*<sup>257</sup>.

1. Las resoluciones administrativas de carácter particular no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquéllas procedan de un órgano de igual o superior jerarquía al que dictó la disposición general<sup>258</sup>.

2.<sup>259</sup> Son nulas las resoluciones administrativas que vulneren lo establecido en una disposición reglamentaria, así como aquellas que incurran en alguna de las causas recogidas en el artículo 47.

#### **Artículo 38.-** *Ejecutividad*.

Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán ejecutivos con arreglo a lo dispuesto en esta Ley<sup>260</sup>.

#### **Artículo 39.-** *Efectos*.

1. Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa<sup>261</sup>.

2. La eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior<sup>262</sup>.

---

257 Cfr. con el art. 39.4 LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 2004 (recurso nº 7538/1998).

258 Redacción coincidente con el art. 52.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015, si bien ésta sustituye la expresión “igual o superior rango a éstas” por “igual o superior jerarquía al que dictó la disposición general”.

259 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 48.1 LPAC 39/2015.

260 Redacción coincidente con el art. 56 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Cfr. con los arts. 98, 108 y 117 LPAC 39/2015.

261 Redacción coincidente con el art. 57.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

262 Redacción coincidente con el art. 57.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Cfr. con los arts. 40 a 46 LPAC 39/2015.

3. Excepcionalmente, podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos cuando se dicten en sustitución de actos anulados, así como cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas<sup>263</sup>.

4. Las normas y actos dictados por los órganos de las Administraciones Públicas en el ejercicio de su propia competencia deberán ser observadas por el resto de los órganos administrativos, aunque no dependan jerárquicamente entre sí o pertenezcan a otra Administración<sup>264</sup>.

5. Cuando una Administración Pública tenga que dictar, en el ámbito de sus competencias, un acto que necesariamente tenga por base otro dictado por una Administración Pública distinta y aquélla entienda que es ilegal, podrá requerir a ésta previamente para que anule o revise el acto de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa<sup>265</sup>, y, de rechazar el requerimiento, podrá interponer recurso contencioso-administrativo. En estos casos, quedará suspendido el procedimiento para dictar resolución<sup>266</sup>.

#### **Artículo 40.- Notificación.**

1. El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos, en los términos previstos en los artículos siguientes<sup>267</sup>.

---

263 Redacción coincidente –salvo la sustitución de la expresión “y, asimismo” por “siempre”– con el art. 57.3 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

264 Redacción coincidente con el art. 18.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 37 LPAC 39/2015.

265 Artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa: “1. En los litigios entre Administraciones públicas no cabrá interponer recurso en vía administrativa. No obstante, cuando una Administración interponga recurso contencioso-administrativo contra otra, podrá requerirla previamente para que derogue la disposición, anule o revoque el acto, haga cesar o modifique la actuación material, o inicie la actividad a que esté obligada. Cuando la Administración contratante, el contratista o terceros pretendan recurrir las decisiones adoptadas por los órganos administrativos a los que corresponde resolver los recursos especiales y las reclamaciones en materia de contratación a que se refiere la legislación de Contratos del Sector Público interpondrán el recurso directamente y sin necesidad de previo requerimiento o recurso administrativo. 2. El requerimiento deberá dirigirse al órgano competente mediante escrito razonado que concretará la disposición, acto, actuación o inactividad, y deberá producirse en el plazo de dos meses contados desde la publicación de la norma o desde que la Administración requirente hubiera conocido o podido conocer el acto, actuación o inactividad. 3. El requerimiento se entenderá rechazado si, dentro del mes siguiente a su recepción, el requerido no lo contestara. 4. Queda a salvo lo dispuesto sobre esta materia en la legislación de régimen local”.

266 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

267 Precepto redactado a partir del art. 58.1 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015. La LPAC

2. Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días<sup>268</sup> a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente<sup>269</sup>.

3. Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda<sup>270</sup>.

4. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, y a los solos efectos de entender cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos, será suficiente la notificación que contenga, cuando menos, el texto íntegro de la resolución, así como el intento de notificación<sup>271</sup> debidamente acreditado<sup>272</sup>.

5. Las Administraciones Públicas podrán adoptar las medidas que consideren necesarias para la protección de los datos personales que consten en las resoluciones y actos administrativos, cuando éstos tengan por destinatarios a más de un interesado<sup>273</sup>.

---

39/2015 incluye como novedad la mención expresa a que el obligado a notificar las resoluciones y actos administrativos es el órgano autor de éstas. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 12 de marzo de 2002 (recurso nº 5398/1994), de 2 de marzo de 2012 (recurso nº 6338/2010) y de 3 de mayo de 2012 (recurso nº 3379/2011).

268 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2006 (RJ 2006/5269) y de 21 de noviembre de 2012 (recurso nº 4576/2009).

269 Redacción parcialmente coincidente con el art. 58.2 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015. La LPAC 39/2015 sustituye la expresión “si es o no definitivo en la vía administrativa” por “si pone fin o no a la vía administrativa”, y añade, en relación a los recursos que procedan, “en su caso, en vía administrativa o judicial”. Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 80/1990, de 26 de abril, y del Tribunal Supremo de 17 de mayo de 2010 (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, recurso nº 6440/2009).

270 Redacción parcialmente coincidente con el art. 58.3 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015. La LPAC 39/2015 elimina la segunda mención a la resolución contenida en la LRJPAC 30/1992: “o acto objeto de la notificación o resolución”.

271 Vid. las notas al pie al art. 42.2 LPAC 39/2015.

272 Redacción coincidente con el art. 58.4 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015.

273 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal

**Artículo 41.-** *Condiciones generales para la práctica de las notificaciones*<sup>274</sup>.

1. Las notificaciones se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía<sup>275</sup>.

No obstante lo anterior, las Administraciones podrán<sup>276</sup> practicar las notificaciones por medios no electrónicos en los siguientes supuestos:

- a) Cuando la notificación se realice con ocasión de la comparecencia espontánea del interesado o su representante en las oficinas de asistencia en materia de registro y solicite la comunicación o notificación personal en ese momento.
- b) Cuando para asegurar la eficacia de la actuación administrativa resulte necesario practicar la notificación por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante.

Con independencia del medio utilizado, las notificaciones serán válidas siempre que permitan tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma. La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente<sup>277</sup>.

Los interesados que no estén obligados a recibir notificaciones electrónicas<sup>278</sup>, podrán decidir y comunicar en cualquier momento a la Administración Pública, mediante los modelos normalizados que se establezcan al efecto, que las notificaciones sucesivas se practiquen o dejen de practicarse por medios electrónicos.

Reglamentariamente<sup>279</sup>, las Administraciones podrán establecer la obligación de practicar electrónicamente las notificaciones para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios<sup>280</sup>.

---

274 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

275 Cfr. con el art. 14.2 LPAC.

276 Cfr. con el art. 41.2 LPAC 39/2015.

277 Precepto redactado a partir del art. 59.1 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 30/1992.

278 Cfr. con el art. 14.1 LPAC 39/2015.

279 Vid. el Dictamen del Consejo de Estado nº 230/2000, de 10 de febrero, y la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de diciembre de 2004 (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, recurso nº 6195/2001).

280 Cfr. con el art. 14.3 LPAC 39/2015.

Adicionalmente, el interesado podrá identificar un dispositivo electrónico y/o una dirección de correo electrónico que servirán para el envío de los avisos regulados en este artículo, pero no para la práctica de notificaciones<sup>281</sup>.

**2.** En ningún caso<sup>282</sup> se efectuarán por medios electrónicos las siguientes notificaciones:

- a) Aquellas en las que el acto a notificar vaya acompañado de elementos que no sean susceptibles de conversión en formato electrónico.
- b) Las que contengan medios de pago a favor de los obligados, tales como cheques<sup>283</sup>.

**3.**<sup>284</sup> En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará por el medio señalado al efecto por aquel. Esta notificación será electrónica en los casos en los que exista obligación de relacionarse de esta forma con la Administración<sup>285</sup>.

Cuando no fuera posible realizar la notificación de acuerdo con lo señalado en la solicitud, se practicará en cualquier lugar adecuado a tal fin, y por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado.

**4.** En los procedimientos iniciados de oficio, a los solos efectos de su iniciación, las Administraciones Públicas podrán recabar, mediante consulta a las bases de datos del Instituto Nacional de Estadística, los datos sobre el domicilio del interesado recogidos en el Padrón Municipal, remitidos por las Entidades Locales en aplicación de lo previsto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

**5.** Cuando el interesado o su representante rechace<sup>286</sup> la notificación de una actuación administrativa, se hará constar en el expediente, especificándose las circunstancias del intento de notificación y el medio, dando por efectuado el trámite y siguiéndose el procedimiento<sup>287</sup>.

---

281 Cfr. con el art. 41.6 LPAC 39/2015.

282 Cfr. con el art. 41.1 (§ 2) LPAC 39/2015.

283 Cfr. con los arts. 53.1 letra h) y 98.2 LPAC 39/2015.

284 Precepto redactado a partir del art. 59.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

285 Cfr. con el art. 14.2 LPAC 39/2015.

286 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 28 de junio de 2011 (recurso nº 3868/2007), de 31 de enero de 2012 (recurso nº 1977/2009), de 14 de marzo de 2013 (recurso nº 4115/2010) y de 10 de diciembre de 2015 (recurso nº 3156/2014).

287 Redacción coincidente con el art. 59.4 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. La única novedad introducida por la LPAC 39/2015 es la referencia al “medio” del intento de notificación.

6. Con independencia de que la notificación se realice en papel o por medios electrónicos, las Administraciones Públicas enviarán un aviso<sup>288</sup> al dispositivo electrónico y/o a la dirección de correo electrónico del interesado que éste haya comunicado, informándole de la puesta a disposición de una notificación en la sede electrónica<sup>289</sup> de la Administración u Organismo correspondiente o en la dirección electrónica habilitada única<sup>290</sup>. La falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida.

7. Cuando el interesado fuera notificado por distintos cauces, se tomará como fecha de notificación la de aquélla que se hubiera producido en primer lugar<sup>291</sup>.

#### **Artículo 42.-** *Práctica de las notificaciones en papel.*

1. Todas las notificaciones que se practiquen en papel deberán ser puestas a disposición<sup>292</sup> del interesado en la sede electrónica<sup>293</sup> de la Administración u Organismo actuante para que pueda acceder al contenido de las mismas de forma voluntaria<sup>294</sup>.

2.<sup>295</sup> Cuando la notificación se practique en el domicilio<sup>296</sup> del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona mayor de catorce años<sup>297</sup> que se encuentre en el domicilio y haga constar

---

288 Cfr. con el art. 41.1 (§ 6) LPAC 39/2015.

289 Vid. el art. 38 LRJSP 40/2015 y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica.

290 Cfr. con el art. 43.1 LPAC 39/2015.

291 Cfr. con el art. 42.1 LPAC 39/2015.

292 Cfr. con el art. 43.3 LPAC 39/2015.

293 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

294 Cfr. con el art. 41.7 LPAC 39/2015.

295 Redactado a partir del art. 59.2 (§ 2) LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

296 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2012 (recurso nº 2234/2011). Cfr. con los arts. 66.1 letra b) y 41.4 LPAC 39/2015.

297 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Art. 32 números 1 y 2 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, en desarrollo de lo establecido en la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal

su identidad. Si nadie se hiciera cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación<sup>298</sup>, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta<sup>299</sup> dentro de los tres días siguientes. En caso de que el primer intento de notificación se haya realizado antes de las quince horas, el segundo intento deberá realizarse después de las quince horas y viceversa, dejando en todo caso al menos un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación<sup>300</sup>. Si el segundo intento también resultara infructuoso, se procederá en la forma prevista en el artículo 44.

---

Universal y de Liberalización de los Servicios Postales: “1. Los envíos postales deberán entregarse al destinatario que figure en la dirección del envío o a la persona autorizada en el domicilio del mismo, en casilleros domiciliarios, en apartados postales, en oficina, así como en cualquier otro lugar que se determine en el presente Reglamento o por Orden del Ministerio de Fomento. Se entenderán autorizados por el destinatario para recibir los envíos postales, de no constar expresa prohibición, las personas mayores de edad presentes en su domicilio que sean familiares suyos o mantengan con él una relación de dependencia o convivencia. El destinatario o la persona autorizada que se haga cargo del envío postal tendrá que identificar su personalidad, ante el empleado del operador postal que efectúe la entrega, mediante la exhibición de su documento nacional de identidad, pasaporte, permiso de conducción o tarjeta de residencia, salvo notorio conocimiento del mismo. El destinatario o la persona autorizada podrá rehusar el envío postal en el momento de la entrega en los siguientes supuestos: a) Antes de abrirlo si se trata de carta o paquete postal. b) Antes de leerlo o examinarlo interiormente si se trata de otra clase de envíos. Se exceptúan los envíos contra reembolso, cuando el remitente lo autorice de forma expresa en la cubierta del mismo. Si el destinatario de un objeto certificado no pudiera o no supiera firmar, lo hará en su lugar un testigo, debidamente identificado. En ningún caso, podrá estampar su firma como testigo el empleado del operador postal que efectúe la entrega. El envío se considerará entregado cuando se efectúe en la forma determinada en el presente Reglamento. 2. La entrega se efectuará en el domicilio del destinatario, en los términos señalados en este Reglamento. Se entiende por domicilio, a los efectos del presente Reglamento, el conjunto de datos geográficos que permitan identificar el lugar de entrega de los envíos [...]”. Art. 2.1 del Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica: “Todos los españoles tendrán derecho a que se les expida el Documento Nacional de Identidad, siendo obligatoria su obtención por los mayores de catorce años residentes en España y para los de igual edad que, residiendo en el extranjero, se trasladen a España por tiempo no inferior a seis meses”. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 2009 (recurso nº 7914/2003), de 12 de mayo de 2011 (recurso nº 142/2008), de 2 de febrero de 2012 (recurso nº 5932/2010), de 25 de marzo de 2015 (recurso nº 1388/2013), de 7 de octubre de 2015 (recurso nº 680/2014) y de 10 de diciembre de 2015 (recurso nº 3156/2014)

298 En relación al concepto de “intento de notificación” vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 17 de noviembre de 2003 (recurso nº 128/2002) y de 3 de diciembre de 2013 (recurso nº 557/2011).

299 El concepto de “hora distinta” había sido perfilado por la jurisprudencia (vid. ad exemplum las sentencias del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 2004 –recurso nº 70/2003– y de 22 de noviembre de 2012 –recurso nº 6281/2010–), si bien la LPAC 39/2015 ha elevado las exigencias contenidas en ella.

300 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

3. Cuando el interesado accediera al contenido de la notificación en sede electrónica<sup>301</sup>, se le ofrecerá la posibilidad de que el resto de notificaciones se puedan realizar a través de medios electrónicos<sup>302</sup>.

**Artículo 43.-** *Práctica de las notificaciones a través de medios electrónicos*<sup>303</sup>.

1. Las notificaciones por medios electrónicos se practicarán mediante comparecencia<sup>304</sup> en la sede electrónica<sup>305</sup> de la Administración u Organismo actuante, a través de la dirección electrónica habilitada única<sup>306</sup> o mediante ambos sistemas, según disponga cada Administración u Organismo.

---

301 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

302 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 14.1 in fine LPAC 39/2015.

303 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 14 números 1 y 2 LPAC 39/2015.

304 Cfr. con el art. 43.3 LPAC 39/2015.

305 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

306 La LPAC 39/2015 elimina la posibilidad de notificación en direcciones de correo electrónico “ordinarias/privadas”, tal y como permitía implícitamente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos (arts. 27 y 28), derogada por la LPAC 39/2015. Vid. el art. 38 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden PRE/878/2010, de 5 de abril, por la que se establece el régimen del sistema de dirección electrónica habilitada previsto en el artículo 38.2 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre.

A los efectos previstos en este artículo, se entiende por comparecencia en la sede electrónica<sup>307</sup>, el acceso<sup>308</sup> por el interesado o su representante debidamente identificado al contenido de la notificación.

**2.** Las notificaciones por medios electrónicos se entenderán practicadas en el momento en que se produzca el acceso a su contenido<sup>309</sup>.

Cuando la notificación por medios electrónicos sea de carácter obligatorio, o haya sido expresamente elegida por el interesado, se entenderá rechazada<sup>310</sup> cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido<sup>311</sup>.

**3.** Se entenderá cumplida la obligación a la que se refiere el artículo 40.4 con la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica<sup>312</sup> de la Administración u Organismo actuante o en la dirección electrónica habilitada única<sup>313</sup>.

---

307 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

308 Cfr. con el art. 43.3 LPAC 39/2015.

309 Cfr. con el art. 43.3 LPAC 39/2015.

310 Las notificaciones electrónicas nunca son “infructuosas” (art. 44 LPAC 39/2015): o se practican correctamente (art. 43.2 LPAC 39/2015) o se entienden rechazadas (Cfr. con el art. 41.5 LPAC 39/2015).

311 La LPAC 39/2015 no establece un plazo durante el cual las notificaciones deban estar a disposición de los interesados una vez transcurridos estos diez días.

312 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

313 Vid. las notas al pie al art. 43.1 (§ 1) LPAC 39/2015.

4. Los interesados podrán acceder a las notificaciones desde el Punto de Acceso General electrónico<sup>314</sup> de la Administración, que funcionará como un portal<sup>315</sup> de acceso.

**Artículo 44.-** *Notificación infructuosa*<sup>316</sup>.

Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar<sup>317</sup>, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el «Boletín Oficial del Estado»<sup>318</sup>.

Asimismo, previamente y con carácter facultativo, las Administraciones podrán publicar un anuncio en el boletín oficial de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, en el tablón de edictos del Ayuntamiento del último domicilio del interesado o del Consulado o Sección Consular de la Embajada correspondiente<sup>319</sup>.

Las Administraciones Públicas podrán establecer otras formas de notificación complementarias a través de los restantes medios de difusión, que no excluirán la obligación de publicar el correspondiente anuncio en el «Boletín Oficial del Estado»<sup>320</sup>.

**Artículo 45.-** *Publicación*.

1. Los actos administrativos serán objeto de publicación cuando así lo establezcan las normas reguladoras de cada procedimiento o cuando lo aconsejen razones de interés público apreciadas por el órgano competente<sup>321</sup>.

---

314 Vid. la nota al pie al art. 13 letra a) LPAC 39/2015.

315 Cfr. con el art. 39 LRJSP 40/2015.

316 Precepto redactado a partir del art. 59.5 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

317 Cfr. con el art. 42.2 LPAC 39/2015.

318 Cfr. con el art. 45.3 LPAC 39/2015.

319 Cfr. con el art. 45.4 LPAC 39/2015.

320 Redacción coincidente con el art. 59.5 (§ 3) LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015, sustituyendo la expresión “que no excluirán la obligación de notificar conforme a los dos párrafos anteriores” por “que no excluirán la obligación de publicar el correspondiente anuncio en el «Boletín Oficial del Estado»”.

321 Redacción coincidente con el art. 60.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

<sup>322</sup>En todo caso, los actos administrativos serán objeto de publicación, surtiendo ésta los efectos de la notificación, en los siguientes casos<sup>323</sup>:

- a) Cuando el acto tenga por destinatario a una pluralidad indeterminada de personas o cuando la Administración estime que la notificación efectuada a un solo interesado es insuficiente para garantizar la notificación a todos, siendo, en este último caso, adicional a la individualmente realizada.
- b) Cuando se trate de actos integrantes de un procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva de cualquier tipo. En este caso, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el medio donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares distintos.

<sup>324</sup> La publicación de un acto deberá contener los mismos elementos que el artículo 40.2 exige respecto de las notificaciones. Será también aplicable a la publicación lo establecido en el apartado 3 del mismo artículo.

En los supuestos de publicaciones de actos que contengan elementos comunes, podrán publicarse de forma conjunta los aspectos coincidentes, especificándose solamente los aspectos individuales de cada acto.

**3.** La publicación de los actos se realizará en el diario oficial que corresponda, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar<sup>325</sup>.

**4.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 44, la publicación de actos y comunicaciones que, por disposición legal o reglamentaria deba practicarse en tablón de anuncios o edictos, se entenderá cumplida por su publicación en el Diario oficial correspondiente<sup>326</sup>.

#### **Artículo 46.-** *Indicación de notificaciones y publicaciones.*

Si el órgano competente apreciase que la notificación por medio de anuncios o la publicación de un acto lesiona derechos o intereses legítimos, se limitará a publicar en el Diario oficial que corresponda una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde los interesados podrán comparecer, en el plazo que se establezca, para conocimiento del contenido íntegro del mencionado acto y constancia de tal conocimiento<sup>327</sup>.

---

322 Redacción coincidente con el art. 59.6 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

323 Cfr. con el art. 44 LPAC 39/2015.

324 Redacción coincidente con el art. 60.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

325 Cfr. con el art. 44 LPAC 39/2015.

326 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

327 Redacción coincidente con el art. 61 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 15 LTBG 19/2013.

Adicionalmente y de manera facultativa, las Administraciones podrán establecer otras formas de notificación complementarias a través de los restantes medios de difusión que no excluirán la obligación de publicar en el correspondiente Diario oficial<sup>328</sup>.

## CAPÍTULO III NULIDAD Y ANULABILIDAD

### **Artículo 47.-** *Nulidad de pleno derecho*<sup>329</sup>.

1. Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:

- a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional<sup>330</sup>.
- b) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio<sup>331</sup>.
- c) Los que tengan un contenido imposible<sup>332</sup>.
- d) Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.
- e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido<sup>333</sup> o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados<sup>334</sup>.

---

328 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

329 Redacción coincidente con el art. 62 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1996 (recurso nº 2500/1993).

330 Vid. las sentencias del Tribunal Constitucional nº 57/2005, de 14 de marzo, y nº 27/2006, de 30 de enero, y el Dictamen del Consejo de Estado nº 1316/2006, de 19 de julio.

331 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de junio de 1981 (RJ 1981\2689) y de la Audiencia Nacional de 20 de enero de 2005 (recurso nº 7178/2001).

332 Vid. los dictámenes del Consejo de Estado nº 1123/2000, de 13 de abril, nº 349/2002, de 4 de abril, y nº 346/2009, de 23 de abril.

333 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 5 de mayo de 2008 (recurso nº 9900/2003) y de 17 de julio de 2009 (recurso nº 628/2007).

334 Cfr. con los arts. 15 a 18 (preceptos básicos) y 19 a 22 (preceptos no básicos) LRJSP 40/2015.

f) Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquirieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales<sup>335</sup> para su adquisición.

g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición con rango de Ley.

2.<sup>336</sup> También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulnere la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

#### **Artículo 48.- Anulabilidad<sup>337</sup>.**

1. Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder<sup>338</sup>.

2. No obstante, el defecto de forma<sup>339</sup> sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.

3. La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido<sup>340</sup> para ellas sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo.

#### **Artículo 49.- Límites a la extensión de la nulidad o anulabilidad de los actos<sup>341</sup>.**

---

335 Vid. los dictámenes del Consejo de Estado nº 2133/1996, de 25 de julio, y nº 2561/2000, de 28 de septiembre.

336 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2009 (recurso nº 3014/2006) y de 28 de octubre de 2009 (recurso nº 3793/2005).

337 Redacción coincidente con el art. 63 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 2 de diciembre de 2008 (recurso nº 326/2005) y el Dictamen del Consejo de Estado nº 1311/2008, de 11 de septiembre.

338 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 29 de junio de 1984 (RJ 1984/3915), de 5 de mayo de 1987 (RJ 1987/6697), de 14 de julio de 1995 (recurso nº 2265/1992) y de 11 de julio de 2006 (recurso nº 2236/2003).

339 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 1990 (RJ 1990/10239), de 3 de mayo de 1991 (RJ 1991/4314) y de 12 de noviembre de 2009 (recurso nº 1517/2007).

340 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 13 de febrero de 1990 (RJ 1990/965) y de 2 de diciembre de 2009 (recurso nº 1274/2004).

341 Redacción coincidente con el art. 64 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

1. La nulidad o anulabilidad de un acto no implicará la de los sucesivos en el procedimiento que sean independientes del primero<sup>342</sup>.

2. La nulidad o anulabilidad en parte del acto administrativo no implicará la de las partes del mismo independientes de aquélla<sup>343</sup>, salvo que la parte viciada sea de tal importancia que sin ella el acto administrativo no hubiera sido dictado.

**Artículo 50.-** *Conversión de actos viciados*<sup>344</sup>.

Los actos nulos o anulables que, sin embargo, contengan los elementos constitutivos de otro distinto producirán los efectos de éste.

**Artículo 51.-** *Conservación de actos y trámites*<sup>345</sup>.

El órgano que declare la nulidad o anule las actuaciones dispondrá siempre la conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción.

**Artículo 52.-** *Convalidación*<sup>346</sup>.

1. La Administración podrá convalidar los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan.

2. El acto de convalidación producirá efecto desde su fecha, salvo lo dispuesto en el artículo 39.3 para la retroactividad de los actos administrativos.

3. Si el vicio consistiera en incompetencia no determinante de nulidad, la convalidación podrá realizarse por el órgano competente cuando sea superior jerárquico del que dictó el acto viciado.

---

342 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 2009 (recurso nº 154/2007).

343 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de marzo de 2009 (recurso nº 1177/2006).

344 Redacción coincidente con el art. 65 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2007 (recurso nº 4793/2000).

345 Redacción coincidente con el art. 66 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 2007 (recurso nº 4673/2004) y de 20 de octubre de 2008 (recurso nº 8279/2003).

346 Redacción coincidente con el art. 67 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 3 de mayo de 2002 (recurso nº 4264/1997), de 30 de junio de 2004 (recurso nº 3712/2001) y de 27 de junio de 2006 (recurso nº 9756/2003).

4. Si el vicio consistiese en la falta de alguna autorización, podrá ser convalidado el acto mediante el otorgamiento de la misma por el órgano competente.

## INTRODUCCIÓN AL TÍTULO IV DE LA LEY 39/2015 SOBRE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN

La gran novedad introducida por la LPAC 39/2015 en materia de procedimiento administrativo –al que está dedicado su Título IV– es sin duda alguna la regulación de los procedimientos sancionador y de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas con ocasión de la ordenación de las diferentes fases del procedimiento administrativo común. Esta opción, criticada por el Consejo de Estado<sup>347</sup>, consiste en incluir preceptos específicos para los procedimientos sancionador y de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas a continuación de los relativos al procedimiento administrativo común en cada una de sus fases. Surgen de este modo los denominados *procedimientos comunes especiales*, siendo *comunes* en el sentido de aplicarse a cualquier sector material (v.gr. urbanismo, costas, orden público, defensa de los consumidores y usuarios, turismo, etc.), y a la vez *especiales*, pues únicamente se emplean en los procedimientos relativos al ejercicio de la potestad sancionadora y a la exigencia de responsabilidad a las Administraciones públicas. Además, en relación a estas dos materias, el legislador ha optado por separar la regulación de sus aspectos *sustantivos* –principios y reglas generales–, que se ubican ahora en la LRJSP 40/2015, de la regulación de sus aspectos *procedimentales*, contenidos en la LPAC 39/2015, opción que ha sido igualmente criticada por la doctrina especializada.

En cualquier caso, la LPAC 39/2015 se limita, con carácter general, a reproducir y actualizar la regulación de los procedimientos sancionador y de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas ya existente en los derogados Reales Decretos 1398/1993, de 4 de agosto, *por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora*, y 429/1993, de 26 de marzo, *por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial*, por lo que la auténtica novedad consiste en elevar a rango legal previsiones que anteriormente se encontraban en el nivel reglamentario, sin que la LPAC 39/2015 aporte innovaciones verdaderamente relevantes respecto de ambas materias.

El Título IV de la LPAC 39/2015 se inicia con el catálogo de derechos que ostentan los interesados en el procedimiento administrativo (art. 53), a modo de garantías del procedimiento, en el que destaca como novedad el derecho –contenido en su letra f)– “[a] *cumplir las obligaciones de pago a través de medios electrónicos previstos en el artículo 98.2*”.

Por lo que respecta a la regulación de los diferentes trámites que componen el procedimiento administrativo, debe recordarse ahora lo señalado en la introducción y comentarios al Título Preliminar de esta Ley, concretamente en relación con su artículo 1.2, que

---

347 Dictamen nº 275/2015, de 29 de abril, apartado Segundo, 2, III, B, 2 § 9.

reserva a la Ley la inclusión de trámites *adicionales* o *distintos* a los contemplados en la LPAC 39/2015, pero siempre que ello resulte eficaz, proporcionado y necesario para la consecución de los fines propios del procedimiento administrativo<sup>348</sup>, a lo que debe sumársele la previsión contenida en su disposición adicional primera, que establece *sensu contrario* la primacía de la LPAC 39/2015 respecto de la regulación de los trámites previstos en ella en relación con las leyes especiales por razón de la materia (las cuáles serán de aplicación a los trámites *adicionales* o *distintos* a los previstos en la LPAC 39/2015 que contengan).

Las novedades de la LPAC 39/2015 más relevantes en materia de procedimiento administrativo común son las siguientes:

- a) En relación a las medidas provisionales (art. 56), la LPAC 39/2015 incluye una referencia a la Ley 1/2000, de 7 de enero, *de Enjuiciamiento Civil*<sup>349</sup>, así como un listado abierto de posibles medidas provisionales a acordar por el órgano competente.
- b) También es novedoso el desarrollo que realiza la LPAC 39/2015 de las distintas formas de iniciación del procedimiento administrativo *de oficio por la administración*, en concreto del inicio del procedimiento *a iniciativa propia* (art. 59), como *consecuencia de orden superior* (art. 60), a *petición razonada de otros órganos* (art. 61) y por *denuncia* (art. 62). En relación a esta última modalidad de iniciación de oficio del procedimiento administrativo, destaca la introducción en el procedimiento administrativo común del denominado mecanismo de la “*delación*” o “*clemencia*” (art. 62.4), con antecedentes en la normativa de extranjería y, fundamentalmente, de defensa de la competencia.
- c) Las solicitudes de inicio del procedimiento administrativo a solicitud del interesado deben incluir ahora la dirección de correo electrónico y/o el dispositivo electrónico para la práctica del *aviso* al que hace referencia el artículo 41.1 *in fine*, así como el *código de identificación* del órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirijan (art. 66.1 letra f).
- d) En materia de *subsanación* y *mejora* de las solicitudes de inicio de procedimientos administrativos, la LPAC 39/2015 enmienda a la jurisprudencia anterior, obligando a las Administraciones Públicas a que adviertan a los interesados que erróneamente presenten sus solicitudes de inicio presencialmente, a pesar de estar obligados a relacionarse con aquéllas a través de medios electrónicos (art. 14), para que las subsanen a través de su presentación electrónica (art. 68.4). En tales supuestos, se considera como fecha de presentación aquélla en la que haya sido realizada la subsanación.

---

348 Necesidad de justificación que reitera el art. 129.4 (§ 2) LPAC 39/2015.

349 Esta remisión es igualmente criticada por el Consejo de Estado, quien afea la conducta del legislador al señalar que “[...] no es propio de una ley reguladora del procedimiento administrativo prever la aplicación supletoria de una ley procesal”, entendiéndose que esta Ley “[...] debe tener sustantividad propia y corregir una referencia [...] que es innecesaria y perturbadora”. Dictamen nº 275/2015, de 29 de abril, apartado Segundo, IV, 17).

- e) El expediente administrativo tiene ahora formato electrónico, con independencia del medio de comunicación utilizado en el procedimiento entre el interesado y las Administraciones públicas (art. 70.1). Además, la LPAC 39/2015 excluye de su contenido la información *auxiliar* o *de apoyo* (art. 70.4), en consonancia con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, *de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, y su desarrollo autonómico<sup>350</sup>. También tendrán formato electrónico los actos de instrucción del procedimiento (art. 75.1) y la resolución del mismo (art. 88.4).
- f) Otra de las novedades contenidas en la LPAC 39/2015 es la relativa al denominado "*periodo extraordinario de prueba*" (art. 77.2 *in fine*), que podrá ser acordado por el instructor a petición de los interesados cuando aquél lo considere necesario, y cuyo plazo no podrá ser superior a diez días. Se diferencia del preexistente periodo *ordinario* de prueba, además de por su duración –de diez a treinta días–, porque éste no puede ser solicitado por los interesados, sino que su apertura es acordada siempre a instancias del instructor del procedimiento cuando no tuviese por ciertos los hechos alegados por los interesados o así lo exigiese la naturaleza del procedimiento (art. 77.2).
- g) La LPAC 39/2015 añade un nuevo trámite al procediendo administrativo común: las *actuaciones complementarias* (art. 87), cuyo antecedente está en el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, *por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora*. Este trámite, que hasta ahora era privativo del ámbito sancionador, podrá acordarlo el órgano competente para resolver el procedimiento, antes de dictar resolución, siempre que tales actuaciones complementarias resulten "*indispensables para resolver el procedimiento*", y por un periodo máximo de quince días, durante el cual quedará suspendido el plazo para resolver y notificar el procedimiento.
- h) En último lugar, también resultan novedosas la posibilidad de desistimiento por parte de la Administración en los procedimientos iniciados de oficio (art. 93) y, muy especialmente, la regulación de la modalidad de *tramitación simplificada* del procedimiento administrativo común (art. 96), que únicamente estaba prevista en la regulación precedente del procedimiento administrativo común para el procedimiento de exigencia de responsabilidad patrimonial a las Administraciones públicas (arts. 142.3 y 143 LRJPAC 30/1992<sup>351</sup>). También existía un antecedente en el Reglamento que regulaba el procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, pero esta es la primera vez que se regula con carácter general, a nivel de procedimiento administrativo común, la posibilidad de que éste sea tramitado de forma simplificada.

---

350 En nuestro caso, la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

351 Desarrollado por los arts. 14 a 17 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial (derogado por la LPAC 39/2015).

## TÍTULO IV DE LAS DISPOSICIONES SOBRE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN

### CAPÍTULO I GARANTÍAS DEL PROCEDIMIENTO

**Artículo 53.-** *Derechos del interesado en el procedimiento administrativo*<sup>352</sup>.

1. Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados<sup>353</sup> en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos:

- a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados<sup>354</sup>; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; 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<sup>355</sup>.

---

352 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 13 LPAC 39/2015.

353 Si bien la LRJPAC 30/1992 diferenciaba entre derechos atribuidos a los ciudadanos en general, los cuáles únicamente podían ejercer su derecho de acceso respecto de documentos que obrasen en expedientes “terminados en la fecha de la solicitud” (art. 37.1), y los interesados en el procedimiento, que tenían un derecho de acceso pleno, en cualquier momento, a los documentos que obrasen en los expedientes relativos a procedimientos administrativos respecto de los cuáles tuviesen tal consideración (art. 35 letra a); tras la aprobación de la LTBG 19/2013 dicha diferencia se desvanece pues los derechos de acceso para ciudadanos en general e interesados en un procedimiento administrativo en particular son iguales –y con la mismas limitaciones–, ya que ambos pueden acceder a los documentos obrantes en cualquier expediente, sin importar si se trata de procedimientos finalizados o no. Por la razón expuesta, y a pesar de que la LPAC 39/2015 sigue diferenciando, en relación al derecho de acceso a los documentos públicos, entre ciudadanos en general e interesados en un procedimiento administrativo, ambos poseen los mismos derechos de acceso, a salvo de la precisión hecha en la nota al pie siguiente. Cfr. con los arts. 12 LTBG 19/2013, 13 letra d) LPAC 39/2015, y 24 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

354 Este derecho a conocer el “estado de la tramitación de los procedimientos” es el único derecho que no está reconocido para los ciudadanos en general ni en la LPAC 39/2015 ni en la LTBG 19/2013, siendo privativo de los interesados en el procedimiento administrativo.

355 Sobre la gratuidad de estas copias vid. los arts. 22.4 de la LTBG 19/2013 y 34.3 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Quienes se relacionen con las Administraciones Públicas 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<sup>356</sup> de la Administración que funcionará como un portal de acceso. Se entenderá cumplida la obligación de la Administración de facilitar copias de los documentos contenidos en los procedimientos mediante la puesta a disposición de las mismas en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración competente o en las sedes electrónicas<sup>357</sup> que correspondan.

- b) A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos<sup>358</sup>.
- c) A no presentar documentos originales salvo que, de manera excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario. En caso de que, excepcionalmente, deban presentar un documento original, tendrán derecho a obtener una copia autenticada de éste<sup>359</sup>.
- d) A no presentar datos y documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, que ya se encuentren en poder<sup>360</sup> de las Administraciones Públicas o que hayan sido elaborados por éstas<sup>361</sup>.
- e) A formular alegaciones<sup>362</sup>, utilizar los medios de defensa admitidos por el Ordenamiento Jurídico, y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia<sup>363</sup>, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución<sup>364</sup>.

---

356 Vid. nota al pie al art. 13 letra a) LPAC 39/2015.

357 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

358 Vid. notas al pie al art. 13 LPAC 39/2015.

359 Cfr. con el art. 16.5 (§ 1) LPAC 39/2015.

360 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2012 (recurso nº 2847/2011).

361 Cfr. con el art. 28.2 LPAC 39/2015.

362 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

363 Cfr. con el art. 82 LPAC 39/2015.

364 Cfr. con los arts. 77 y 78 LPAC 39/2015.

- f) A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar<sup>365</sup>.
- g) A actuar asistidos de asesor cuando lo consideren conveniente en defensa de sus intereses<sup>366</sup>.
- h) A cumplir las obligaciones de pago a través de los medios electrónicos previstos en el artículo 98.2<sup>367</sup>.
- i) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.

2.<sup>368</sup> Además de los derechos previstos en el apartado anterior, en el caso de procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora<sup>369</sup>, los presuntos responsables tendrán los siguientes derechos:

- a) A ser notificado<sup>370</sup> de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se les pudieran imponer, así como de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia.
- b) A la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario.

---

365 Cfr. con los arts. 18 y 19 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Vid. las notas al pie al art. 13 LPAC 39/2015.

366 Vid. las notas al pie al art. 13 LPAC 39/2015. Antecedente en el art. 85.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

367 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 41.2 letra b) LPAC 39/2015.

368 Redacción parcialmente coincidente con el art. 135 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

369 Cfr. con los arts. 62, 63, 64, 77.4, 85, 89 y 90 LPAC 39/2015 y 25 a 31 (Título preliminar, Capítulo III, “Principios de la potestad sancionadora”) LRJSP 40/2015.

370 Cfr. con los arts. 40 a 46 LPAC 39/2015.

## CAPÍTULO II INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

### SECCIÓN 1ª DISPOSICIONES GENERALES

#### **Artículo 54.-** *Clases de iniciación*<sup>371</sup>.

Los procedimientos podrán iniciarse de oficio o a solicitud del interesado.

#### **Artículo 55.-** *Información y actuaciones previas*<sup>372</sup>.

**1.** Con anterioridad al inicio del procedimiento, el órgano competente podrá abrir un período de información o actuaciones previas con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.

**2.** En el caso de procedimientos de naturaleza sancionadora<sup>373</sup> las actuaciones previas se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurren en unos y otros.

Las actuaciones previas serán realizadas por los órganos que tengan atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia y, en defecto de éstos, por la persona u órgano administrativo que se determine por el órgano competente para la iniciación o resolución del procedimiento.

---

371 Redacción coincidente con el art. 68 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015, cambiando la mención a la “persona interesada” por el “interesado”. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de junio de 2012 (recurso nº 556/2010).

372 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Antecedente en el art. 12 RPS 1398/1993, derogado por LPAC 39/2015.

373 Cfr. con los arts. 62, 63, 64, 77.4, 85, 89 y 90 LPAC 39/2015 y 25 a 31 (Título preliminar, Capítulo III, “Principios de la potestad sancionadora”) LRJSP 40/2015.

**Artículo 56.- Medidas provisionales**<sup>374</sup>.

**1.** Iniciado el procedimiento, el órgano administrativo competente para resolver, podrá adoptar, de oficio o a instancia de parte y de forma motivada, las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello, de acuerdo con los principios de proporcionalidad, efectividad y menor onerosidad<sup>375</sup>.

**2.**<sup>376</sup> Antes de la iniciación del procedimiento administrativo, el órgano competente para iniciar o instruir el procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en los casos de urgencia inaplazable y para la protección provisional de los intereses implicados, podrá adoptar de forma motivada las medidas provisionales que resulten necesarias y proporcionadas. Las medidas provisionales deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación del procedimiento, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a su adopción, el cual podrá ser objeto del recurso que proceda.

En todo caso, dichas medidas quedarán sin efecto si no se inicia el procedimiento en dicho plazo o cuando el acuerdo de iniciación no contenga un pronunciamiento expreso acerca de las mismas.

**3.**<sup>377</sup> De acuerdo con lo previsto en los dos apartados anteriores, podrán acordarse las siguientes medidas provisionales<sup>378</sup>, en los términos previstos en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil<sup>379</sup>:

---

374 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 72 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015. Antecedente incompleto, en relación con el procedimiento sancionador, en los arts. 136 LRJPAC 30/1992 y 15 RPS 1398/1993, ambos derogados por LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 1 de julio de 1997 (recurso n° 838/1993), de 16 de septiembre de 1999 (recurso n° 3816/1995), de 9 de octubre de 1999 (recurso n° 4798/1995), de 4 de febrero de 2007 –dos– (recursos n° 5 y 6/2002), de 15 de julio de 2008 (recurso n° 5357/2004), y de 20 de marzo de 2012 (recurso n° 1501/2008), y las sentencias del Tribunal Constitucional n° 104/1995, de 3 de julio, y n° 24/1999, de 8 de marzo.

375 Los incisos “de forma motivada” y “de acuerdo con los principios de proporcionalidad, efectividad y menor onerosidad” son novedades introducidas por la LPAC 39/2015 en relación con la redacción de este precepto contenida en el art. 72.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015

376 Redacción coincidente parcialmente con el art. 72.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Los incisos “para iniciar o instruir el procedimiento” y “de forma motivada” son novedades introducidas por la LPAC 39/2015. La LPAC 39/2015 elimina la necesidad de que las medidas adoptadas se circunscriban a “los supuestos previstos expresamente por una norma de rango de Ley”.

377 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

378 La inclusión de un listado de medidas provisionales supone una novedad con respecto a la regulación de esta materia contenida en la LRJPAC 30/1992 (art. 72), derogada por la LPAC 39/2015. En cuanto a su carácter abierto, que excluye por tanto la naturaleza de lista cerrada/numerus clausus, vid. el último inciso de la letra i) de este precepto.

379 Si bien esta remisión a la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, debe tomarse con cautela habida cuenta de la diferencia de principios rectores entre los órdenes civil y administrativo.

- a) Suspensión temporal de actividades.
- b) Prestación de fianzas.
- c) Retirada o intervención de bienes productivos o suspensión temporal de servicios por razones de sanidad, higiene o seguridad, el cierre temporal del establecimiento por estas u otras causas previstas en la normativa reguladora aplicable.
- d) Embargo preventivo de bienes, rentas y cosas fungibles computables en metálico por aplicación de precios ciertos.
- e) El depósito, retención o inmovilización de cosa mueble.
- f) La intervención y depósito de ingresos obtenidos mediante una actividad que se considere ilícita y cuya prohibición o cesación se pretenda.
- g) Consignación o constitución de depósito de las cantidades que se reclamen.
- h) La retención de ingresos a cuenta que deban abonar las Administraciones Públicas.
- i) Aquellas otras medidas que, para la protección de los derechos de los interesados, prevean expresamente las leyes, o que se estimen necesarias para asegurar la efectividad de la resolución.

**4.** No se podrán adoptar medidas provisionales que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados<sup>380</sup> o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes<sup>381</sup>.

**5.**<sup>382</sup> Las medidas provisionales podrán ser alzadas o modificadas durante la tramitación del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser tenidas en cuenta en el momento de su adopción.

En todo caso, se extinguirán cuando surta efectos la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento correspondiente.

---

380 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de octubre de 1999 (recurso nº 4798/1995).

381 Redacción coincidente con el art. 72.3 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015.

382 Redacción coincidente con el art. 72.4 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015.

**Artículo 57.- Acumulación**<sup>383</sup>.

El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento.

Contra el acuerdo de acumulación no procederá recurso alguno.

*SECCIÓN 2ª**INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE OFICIO POR LA ADMINISTRACIÓN***Artículo 58.- Iniciación de oficio**<sup>384</sup>.

Los procedimientos se iniciarán de oficio por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia.

**Artículo 59.- Inicio del procedimiento a propia iniciativa**<sup>385</sup>.

Se entiende por propia iniciativa, la actuación derivada del conocimiento directo o indirecto de las circunstancias, conductas o hechos objeto del procedimiento por el órgano que tiene atribuida la competencia de iniciación.

---

383 Precepto redactado a partir del art. 72.4 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015. Entre sus novedades están la mención a que la acumulación se podrá disponer “de oficio o a instancia de parte”, y su último inciso: “siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento”. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 2008 (recurso nº 6289/2004) y de 6 de mayo de 2011 (recurso nº 607/2008).

384 Redacción coincidente con el art. 69.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la PAC 39/2015. Desaparece el segundo número de este precepto: “[c]on anterioridad al acuerdo de iniciación, podrá el órgano competente abrir un período de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento”. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 27 de enero de 2012 (recurso nº 2329/2008).

385 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015.

**Artículo 60.-** *Inicio del procedimiento como consecuencia de orden superior*<sup>386</sup>.

1. Se entiende por orden superior, la emitida por un órgano administrativo superior jerárquico del competente para la iniciación del procedimiento.

2. En los procedimientos de naturaleza sancionadora<sup>387</sup>, la orden expresará, en la medida de lo posible, la persona o personas presuntamente responsables; las conductas o hechos que pudieran constituir infracción administrativa y su tipificación<sup>388</sup>; así como el lugar, la fecha, fechas o período de tiempo continuado en que los hechos se produjeron.

**Artículo 61.-** *Inicio del procedimiento por petición razonada de otros órganos*<sup>389</sup>.

1. Se entiende por petición razonada, la propuesta de iniciación del procedimiento formulada por cualquier órgano administrativo que no tiene competencia para iniciar el mismo y que ha tenido conocimiento de las circunstancias, conductas o hechos objeto del procedimiento, bien ocasionalmente o bien por tener atribuidas funciones de inspección, averiguación o investigación.

2. La petición no vincula al órgano competente para iniciar el procedimiento, si bien deberá comunicar al órgano que la hubiera formulado los motivos por los que, en su caso, no procede la iniciación<sup>390</sup>.

3. En los procedimientos de naturaleza sancionadora<sup>391</sup>, las peticiones deberán especificar, en la medida de lo posible, la persona o personas presuntamente responsables; las conductas o hechos que pudieran constituir infracción administrativa y su tipificación<sup>392</sup>; así como el lugar, la fecha, fechas o período de tiempo continuado en que los hechos se produjeron.

4. En los procedimientos de responsabilidad patrimonial, la petición deberá individualizar la lesión producida en una persona o grupo de personas, su relación de causalidad con el

---

386 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015.

387 Cfr. con los arts. 62, 63, 64, 77.4, 85, 89 y 90 LPAC 39/2015 y 25 a 31 (Título preliminar, Capítulo III, “Principios de la potestad sancionadora”) LRJSP 40/2015.

388 Cfr. con el art. 27 LRJSP 40/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional 10/2015, de 2 de febrero.

389 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015.

390 Antecedente en el art. 11.2 (§ 1) RPS 1398/1993, derogado por LPAC 39/2015.

391 Cfr. con los arts. 62, 63, 64, 77.4, 85, 89 y 90 LPAC 39/2015 y 25 a 31 (Título preliminar, Capítulo III, “Principios de la potestad sancionadora”) LRJSP 40/2015.

392 Vid. la nota al pie al artículo 60.2 LPAC 39/2015.

funcionamiento del servicio público, su evaluación económica si fuera posible, y el momento en que la lesión efectivamente se produjo<sup>393</sup>.

### **Artículo 62.-** *Inicio del procedimiento por denuncia*<sup>394</sup>.

1. Se entiende por denuncia, el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo<sup>395</sup>.

2. Las denuncias deberán expresar la identidad de la persona o personas que las presentan y el relato de los hechos que se ponen en conocimiento de la Administración.

Cuando dichos hechos pudieran constituir una infracción administrativa, recogerán la fecha de su comisión y, cuando sea posible, la identificación de los presuntos responsables.

3. Cuando la denuncia invocara un perjuicio en el patrimonio de las Administraciones Públicas<sup>396</sup> la no iniciación del procedimiento deberá ser motivada y se notificará a los denunciadores la decisión de si se ha iniciado o no el procedimiento.

4.<sup>397</sup> Cuando el denunciante haya participado en la comisión de una infracción de esta naturaleza y existan otros infractores, el órgano competente para resolver el procedimiento deberá eximir al denunciante del pago de la multa que le correspondería u otro tipo de

---

393 Antecedente en el art. 6.1 (§ 2) del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por la LPAC 39/2015.

394 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Antecedente parcial en el RPS 1398/1993 (arts. 11 números 1 letra d) y 2, 13.2 y disposición adicional única § 2). Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de noviembre de 2000 (recurso nº 4041/1999). Cfr. con los arts. 63, 64, 77.4, 85, 89 y 90 LPAC 39/2015 y 25 a 31 (Título preliminar, Capítulo III, “Principios de la potestad sancionadora”) LRJSP 40/2015.

395 Desaparece la obligación, contenida en el RPS 1398/1993, de “comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento cuando la denuncia vaya acompañada de una solicitud de iniciación” (art. 11.2 § 2, derogado por la LPAC 39/2015).

396 Cfr. con los arts. 3 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, y 1 a 4 de la Ley 4/1986, de 5 de mayo, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

397 Este numeral regula el mecanismo denominado comúnmente como “delación” o “clemencia”, y como el resto del precepto, es una novedad introducida por la LPAC 39/2015 en el procedimiento administrativo común. Antecedente en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España (art. 59.1), y en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (arts. 65 y 66, desarrollados por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia). Vid. la Resolución de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia nº 269/2010, de 1 de diciembre.

sanción de carácter no pecuniario, cuando sea el primero en aportar elementos de prueba<sup>398</sup> que permitan iniciar el procedimiento o comprobar la infracción, siempre y cuando en el momento de aportarse aquellos no se disponga de elementos suficientes para ordenar la misma y se repare el perjuicio causado.

Asimismo, el órgano competente para resolver deberá reducir el importe<sup>399</sup> del pago<sup>400</sup> de la multa que le correspondería o, en su caso, la sanción de carácter no pecuniario, cuando no cumpliéndose alguna de las condiciones anteriores, el denunciante facilite elementos de prueba<sup>401</sup> que aporten un valor añadido significativo<sup>402</sup> respecto de aquellos de los que se disponga.

En ambos casos será necesario que el denunciante cese en la participación de la infracción y no haya destruido elementos de prueba<sup>403</sup> relacionados con el objeto de la denuncia.

5. La presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento<sup>404</sup>.

**Artículo 63.-** *Especialidades en el inicio de los procedimientos de naturaleza sancionadora*<sup>405</sup>.

1. Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por

---

398 Cfr. con los arts. 77 y 78 LPAC 39/2015.

399 No se señala la cuantía de esta reducción ni se aportan criterios en la LPAC para determinarla, existiendo, a falta de desarrollo normativo de este precepto, discrecionalidad por parte del órgano administrativo encargado de aplicar esta reducción. Cfr. con art. 85.3 LPAC.

400 Cfr. con los arts. 41.2 letra b) y 98.2 LPAC 39/2015.

401 Cfr. con los arts. 77 y 78 LPAC 39/2015.

402 Vid. la Resolución de la Comisión Nacional de la Competencia nº 241/2010, de 10 de noviembre de 2011.

403 Cfr. con los arts. 77 y 78 LPAC 39/2015.

404 Lo que no impide, sin embargo, que si el denunciante reúne al mismo tiempo los requisitos que la Ley le exige para ostentar la condición de interesado (art. 4 LPAC 39/2015), sea considerado como tal en el procedimiento administrativo iniciado como consecuencia de su denuncia. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de junio de 2007 (recurso nº 9763/2004).

405 Cfr. con los arts. 62, 64, 77.4, 85, 89 y 90 LPAC 39/2015 y 25 a 31 (Título preliminar, Capítulo III, “Principios de la potestad sancionadora”) LRJSP 40/2015. Art. 25 números 3 y 4 LRJSP 40/2015: “3. Las disposiciones de este Capítulo [III] serán extensivas al ejercicio por las Administraciones Públicas de su potestad disciplinaria respecto del personal a su servicio, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de la relación de empleo. 4. Las disposiciones de este capítulo no serán de aplicación al ejercicio por las Administraciones Públicas de la potestad sancionadora respecto de quienes estén vinculados a ellas por relaciones reguladas por la legislación de contratos del sector público o por la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas”.

acuerdo del órgano competente y establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.

Se considerará que un órgano es competente para iniciar el procedimiento cuando así lo determinen las normas reguladoras del mismo<sup>406</sup>.

2. En ningún caso se podrá imponer una sanción sin que se haya tramitado el oportuno procedimiento.

3.<sup>407</sup> No se podrán iniciar nuevos procedimientos de carácter sancionador por hechos o conductas tipificadas<sup>408</sup> como infracciones en cuya comisión el infractor persista de forma continuada<sup>409</sup>, en tanto no haya recaído una primera resolución sancionadora, con carácter ejecutivo.

**Artículo 64.-** *Acuerdo de iniciación en los procedimientos de naturaleza sancionadora*<sup>410</sup>.

1. El acuerdo de iniciación se comunicará al instructor del procedimiento, con traslado de cuantas actuaciones existan al respecto, y se notificará a los interesados, entendiendo en todo caso por tal al inculpado.

Asimismo, la incoación se comunicará al denunciante cuando las normas reguladoras del procedimiento así lo prevean.

2. El acuerdo de iniciación deberá contener al menos:

- a) Identificación de la persona o personas presuntamente responsables.
- b) Los hechos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción.

---

406 Cfr. con el art. 25.2 LRJSP 40/2015.

407 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

408 Vid. la nota al pie al artículo 60.2 LPAC 39/2015.

409 Art. 29.6 LRJSP 40/2015: “Será sancionable, como infracción continuada, la realización de una pluralidad de acciones u omisiones que infrinjan el mismo o semejantes preceptos administrativos, en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión”. Art. 30.2 (§ 1) LRJSP 40/2015: “El plazo de prescripción de las infracciones comenzará a contarse desde el día en que la infracción se hubiera cometido. En el caso de infracciones continuadas o permanentes, el plazo comenzará a correr desde que finalizó la conducta infractora”. Cfr. con el art. 29.3 letra b) LRJSP 40/2015.

410 Antecedente en el art. 142 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las notas al pie al artículo 63 LPAC 39/2015.

- c) Identificación del instructor y, en su caso, Secretario del procedimiento, con expresa indicación del régimen de recusación de los mismos<sup>411</sup>.
- d) Órgano competente para la resolución del procedimiento y norma que le atribuya tal competencia<sup>412</sup>, indicando la posibilidad de que el presunto responsable pueda reconocer voluntariamente su responsabilidad, con los efectos previstos en el artículo 85.
- e) Medidas de carácter provisional que se hayan acordado por el órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador, sin perjuicio de las que se puedan adoptar durante el mismo de conformidad con el artículo 56.
- f) Indicación del derecho a formular alegaciones<sup>413</sup> y a la audiencia<sup>414</sup> en el procedimiento y de los plazos para su ejercicio, así como indicación de que, en caso de no efectuar alegaciones en el plazo previsto sobre el contenido del acuerdo de iniciación, éste podrá ser considerado propuesta de resolución cuando contenga un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada.

3.<sup>415</sup> Excepcionalmente, cuando en el momento de dictar el acuerdo de iniciación no existan elementos suficientes para la calificación inicial de los hechos que motivan la incoación del procedimiento, la citada calificación podrá realizarse en una fase posterior mediante la elaboración de un Pliego de cargos, que deberá ser notificado a los interesados.

**Artículo 65.-** *Especialidades en el inicio de oficio de los procedimientos de responsabilidad patrimonial*<sup>416</sup>.

1. Cuando las Administraciones Públicas decidan iniciar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial será necesario que no haya prescrito el derecho a la reclamación del interesado al que se refiere el artículo 67.

2. El acuerdo de iniciación del procedimiento se notificará a los particulares presuntamente lesionados, concediéndoles un plazo de diez días para que aporten cuantas alegaciones<sup>417</sup>, documentos o información estimen conveniente a su derecho y propongan cuantas

---

411 Cfr. con el art. 53.1 letra b) LPAC 39/2015.

412 Cfr. con el art. 25.2 LRJSP 40/2015.

413 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

414 Cfr. con el art. 82 LPAC 39/2015.

415 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

416 Cfr. con el Capítulo IV (De la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas) LRJSP 40/2015.

417 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

pruebas<sup>418</sup> sean pertinentes para el reconocimiento del mismo. El procedimiento iniciado se instruirá aunque los particulares presuntamente lesionados no se personen en el plazo establecido.

### SECCIÓN 3ª

#### INICIO DEL PROCEDIMIENTO A SOLICITUD DEL INTERESADO

#### **Artículo 66.-** *Solicitudes de iniciación*<sup>419</sup>.

1. Las solicitudes que se formulen deberán contener<sup>420</sup>:

- 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<sup>421</sup>.
- 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<sup>422</sup>.

---

418 Cfr. con los arts. 77 y 78 LPAC 39/2015.

419 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 70 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

420 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 2012 (recurso nº 390/2008).

421 La posibilidad de que los interesados en el procedimiento reciban un aviso en una dirección de correo electrónica y/o dispositivo electrónico (v.gr. mensaje de texto en un terminal de telefonía móvil) es una novedad introducida de la LPAC 39/2015. En relación a sus efectos jurídicos vid. el art. 41.6 LPAC 39/2015.

422 La necesidad de indicar este “código de identificación” es una novedad introducida por la LPAC.

Las oficinas de asistencia en materia de registros estarán obligadas a facilitar a los interesados el código de identificación si el interesado lo desconoce<sup>423</sup>. Asimismo, las Administraciones Públicas deberán mantener y actualizar en la sede electrónica<sup>424</sup> correspondiente un listado con los códigos de identificación vigentes.

**2.** Cuando las pretensiones correspondientes a una pluralidad de personas tengan un contenido y fundamento idéntico o sustancialmente similar, podrán ser formuladas en una única solicitud, salvo que las normas reguladoras de los procedimientos específicos dispongan otra cosa.

**3.** De las solicitudes, comunicaciones y escritos que presenten los interesados electrónicamente o en las oficinas de asistencia en materia de registros de la Administración, podrán éstos exigir el correspondiente recibo<sup>425</sup> que acredite la fecha y hora de presentación.

**4.**<sup>426</sup> Las Administraciones Públicas deberán establecer modelos y sistemas de presentación masiva que permitan a los interesados presentar simultáneamente varias solicitudes<sup>427</sup>. Estos modelos, de uso voluntario, estarán a disposición de los interesados en las correspondientes sedes electrónicas<sup>428</sup> y en las oficinas de asistencia en materia de registros de las Administraciones Públicas<sup>429</sup>.

---

423 Cfr. con los arts. 12.3 (§ 2), 13 letra b), 16.7, 16.4 letra d) 27.1 (§ 4), 31.1 y la disposición adicional cuarta LPAC 39/2015.

424 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

425 Cfr. con el art. 16.3 LPAC 39/2015.

426 Redacción parcialmente coincidente con el art. 70.4 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Mientras que la LRJPAC 30/1992 hablaba de “resolución numerosa de una serie de procedimientos”, la LPAC 39/2015 se refiere a la posibilidad de “presentar simultáneamente varias solicitudes” (presentación masiva).

427 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 2011 (recurso nº 2457/2010).

428 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

429 Cfr. con art. 16.7 (§ 3) LPAC 39/2015.

Los solicitantes podrán acompañar los elementos que estimen convenientes para precisar o completar los datos del modelo, los cuales deberán ser admitidos y tenidos en cuenta por el órgano al que se dirijan.

**5.**<sup>430</sup> Los sistemas normalizados de solicitud podrán incluir comprobaciones automáticas de la información aportada respecto de datos almacenados en sistemas propios o pertenecientes a otras Administraciones u ofrecer el formulario cumplimentado, en todo o en parte, con objeto de que el interesado verifique la información y, en su caso, la modifique y complete.

**6.**<sup>431</sup> Cuando la Administración en un procedimiento concreto establezca expresamente modelos específicos de presentación de solicitudes, éstos serán de uso obligatorio por los interesados.

**Artículo 67.-** *Solicitudes de iniciación en los procedimientos de responsabilidad patrimonial*<sup>432</sup>.

**1.** Los interesados sólo podrán solicitar el inicio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuando no haya prescrito su derecho a reclamar. El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo<sup>433</sup>. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

En los casos en que proceda reconocer derecho a indemnización por anulación en vía administrativa o contencioso-administrativa de un acto o disposición de carácter general, el derecho a reclamar prescribirá al año de haberse notificado la resolución administrativa o la sentencia definitiva.

En los casos de responsabilidad patrimonial a que se refiere el artículo 32, apartados 4 y 5, de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público<sup>434</sup>, el derecho a reclamar prescribirá al

---

430 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

431 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

432 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Sustituye al art. 142 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Antecedente en los arts. 4 y 6 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por la LPAC 39/2015.

433 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 2007 (recurso nº 3743/2004), de 2 de octubre de 2001 (recurso nº 6092/1997) y de 9 de abril de 2007 (recurso nº 149/2003).

434 Art. 32 numerales 4 y 5 LRJSP 40/2015: “4. Si la lesión es consecuencia de la aplicación de una norma con rango de ley declarada inconstitucional, procederá su indemnización cuando el particular haya obtenido, en cualquier instancia, sentencia firme desestimatoria de un recurso contra la actuación administrativa que ocasionó el daño, siempre que se hubiera alegado la inconstitucionalidad

año de la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» o en el «Diario Oficial de la Unión Europea», según el caso, de la sentencia que declare la inconstitucionalidad de la norma o su carácter contrario al Derecho de la Unión Europea.

2. Además de lo previsto en el artículo 66, en la solicitud que realicen los interesados se deberán especificar las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre éstas y el funcionamiento del servicio público, la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, si fuera posible, y el momento en que la lesión efectivamente se produjo, e irá acompañada de cuantas alegaciones<sup>435</sup>, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba<sup>436</sup>, concretando los medios de que pretenda valerse el reclamante<sup>437</sup>.

### **Artículo 68.-** *Subsanación y mejora de la solicitud*<sup>438</sup>.

1. Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo 66, y, en su caso, los que señala el artículo 67 u otros exigidos por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21<sup>439</sup>.

---

posteriormente declarada. 5. Si la lesión es consecuencia de la aplicación de una norma declarada contraria al Derecho de la Unión Europea, procederá su indemnización cuando el particular haya obtenido, en cualquier instancia, sentencia firme desestimatoria de un recurso contra la actuación administrativa que ocasionó el daño, siempre que se hubiera alegado la infracción del Derecho de la Unión Europea posteriormente declarada. Asimismo, deberán cumplirse todos los requisitos siguientes: a) La norma ha de tener por objeto conferir derechos a los particulares. b) El incumplimiento ha de estar suficientemente caracterizado. c) Ha de existir una relación de causalidad directa entre el incumplimiento de la obligación impuesta a la Administración responsable por el Derecho de la Unión Europea y el daño sufrido por los particulares”. Antecedente en el art. 139.3 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 19 de noviembre de 1991 (Andrea Francovich y Danila Bonifaci y otros vs República Italiana) y de 5 de marzo de 1996 (Brasserie du Pêcheur SA vs Bundesrepublik Deutschland y The Queen vs Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd y otros); y la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de junio de 2003 (recurso nº 46/1999).

435 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

436 Cfr. con los arts. 77 y 78 LPAC 39/2015.

437 Vid. la nota al pie al art. 61.4 LPAC 39/2015.

438 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 71 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 4 de febrero de 2003 (recurso nº 3437/2001), de 20 de mayo de 2011 (recurso nº 3481/2009) y de 25 de noviembre de 2011 (recurso nº 6455/2009).

439 Redacción parcialmente coincidente con el art. 71.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Sin novedades de contenido.

2. Siempre que no se trate de procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva, este plazo podrá ser ampliado prudencialmente, hasta cinco días, a petición del interesado o a iniciativa del órgano, cuando la aportación de los documentos requeridos presente dificultades especiales.

3. En los procedimientos iniciados a solicitud de los interesados, el órgano competente podrá recabar del solicitante la modificación o mejora voluntarias de los términos de aquélla. De ello se levantará acta sucinta, que se incorporará al procedimiento.

4.<sup>440</sup> Si alguno de los sujetos a los que hace referencia el artículo 14.2 y 14.3 presenta su solicitud presencialmente, las Administraciones Públicas requerirán al interesado para que la subsane a través de su presentación electrónica. A estos efectos, se considerará como fecha de presentación de la solicitud aquella en la que haya sido realizada la subsanación.

### **Artículo 69.-** *Declaración responsable y comunicación*<sup>441</sup>.

1. A los efectos de esta Ley, se entenderá por declaración responsable el 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<sup>442</sup>, y que se compromete a mantener el cumplimiento de las anteriores obligaciones durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio.

Los requisitos a los que se refiere el párrafo anterior deberán estar recogidos de manera expresa, clara y precisa en la correspondiente declaración responsable. Las Administraciones podrán requerir en cualquier momento que se aporte la documentación que acredite el cumplimiento de los mencionados requisitos y el interesado deberá aportarla<sup>443</sup>.

---

440 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con art. 16 numerales 5 (§ 2) y 8 LPAC 39/2015. El plazo de subsanación, a falta de concreción por este precepto, sigue el régimen general (art. 68.1 LPAC). La LPAC corrige de esta forma algunos pronunciamientos judiciales y administrativos previos, que inadmiten los escritos presentados –erróneamente– por los interesados de forma presencial sin necesidad de concederles plazo de subsanación (vid. ad exemplum las sentencias de la Audiencia Nacional de 10 de febrero de 2011 –Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, recurso nº 169/2009–; del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía nº 293/2015, de 25 de marzo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, recurso nº 487/2013); del Tribunal Superior de Justicia de Madrid nº 625/2015, de 5 de mayo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, recurso nº 236/2013); o la Consulta vinculante nº V1415/12, de 27 de junio de 2012 (JT/2012/936), de la Dirección General de Tributos).

441 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 71 bis LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

442 Este inciso es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

443 El segundo inciso de este párrafo es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

2. A los efectos de esta Ley, se entenderá por comunicación<sup>444</sup> aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos o cualquier otro dato relevante para el inicio de una actividad o el ejercicio de un derecho.

3.<sup>445</sup> Las declaraciones responsables y las comunicaciones permitirán, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas<sup>446</sup>.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, la comunicación podrá presentarse dentro de un plazo posterior al inicio de la actividad cuando la legislación correspondiente lo prevea expresamente.

4. La inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, de cualquier dato o información que se incorpore<sup>447</sup> a una declaración responsable o a una comunicación, o la no presentación ante la Administración competente de la declaración responsable, la documentación que sea en su caso requerida para acreditar el cumplimiento de lo declarado<sup>448</sup>, o la comunicación, determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

Asimismo, la resolución de la Administración Pública que declare tales circunstancias podrá determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente, así como la imposibilidad de instar un nuevo procedimiento con el mismo objeto durante un período de tiempo determinado por la ley<sup>449</sup>, todo ello conforme a los términos establecidos en las normas sectoriales de aplicación.

---

444 La LPAC 39/2015 sustituye el término “comunicación previa”, contenido en la LRJPAC 30/1992, por “comunicación”.

445 Precepto redactado a partir del art. 71 bis número 3 (§ 1) LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Se elimina la posibilidad de que “[l]as declaraciones responsables y las comunicaciones previas produ[zc]an los efectos que se determine en cada caso por la legislación correspondiente”.

446 Cfr. con el art. 17.4 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio: “Todos los procedimientos y trámites que supeditan el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio se podrán realizar electrónicamente y a distancia salvo que se trate de la inspección del lugar o del equipo que se utiliza en la prestación del servicio”.

447 La LPAC 39/2015 elimina la referencia a la documentación “que acompañe” a estos instrumentos.

448 Este inciso es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

449 La LPAC 39/2015 especifica que dicho periodo de tiempo debe estar determinado “por la Ley”.

5. Las Administraciones Públicas tendrán permanentemente publicados y actualizados modelos de declaración responsable y de comunicación, fácilmente accesibles a los interesados<sup>450</sup>.

6. Únicamente será exigible, bien una declaración responsable, bien una comunicación para iniciar una misma actividad u obtener el reconocimiento de un mismo derecho o facultad para su ejercicio, sin que sea posible la exigencia de ambas acumulativamente<sup>451</sup>.

### CAPITULO III

## ORDENACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

#### **Artículo 70.- Expediente Administrativo<sup>452</sup>.**

1. Se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla.

2. Los expedientes tendrán formato electrónico<sup>453</sup> y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas<sup>454</sup>, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, así como un índice numerado de todos los docu-

---

450 Precepto redactado a partir del art. 71 bis número 5 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Sin novedades de contenido.

451 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con los arts. 4 a 11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

452 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Antecedente en el art. 164.1 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales. Cfr. con el art. 53 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

453 El formato electrónico de todos los expedientes administrativos, con independencia de la modalidad de comunicación existente entre Administración pública y administrado –electrónica o tradicional– es una novedad introducida por la LPAC 39/2015. Antecedente en el art. 32 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, derogado por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 46 LRJSP 40/2015 y los arts. 41, 52 y 53 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

454 Cfr. con los arts. 77 y 78 LPAC 39/2015.

mentos que contenga cuando se remita. Asimismo, deberá constar en el expediente copia electrónica certificada de la resolución adoptada.

3. Cuando en virtud de una norma sea preciso remitir el expediente electrónico, se hará de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y en las correspondientes Normas Técnicas de Interoperabilidad<sup>455</sup>, y se enviará completo, foliado, autenticado y acompañado de un índice, asimismo autenticado, de los documentos que contenga. La autenticación del citado índice garantizará la integridad e inmutabilidad del expediente electrónico generado desde el momento de su firma<sup>456</sup> y permitirá su recuperación siempre que sea preciso, siendo admisible que un mismo documento forme parte de distintos expedientes electrónicos.

4.<sup>457</sup> No formará parte del expediente administrativo la información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como los juicios de valor emitidos por las Admi-

---

455 Cfr. con el art. 3.2 LRJSP 40/2015. Vid. el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica, la Resolución de 3 de octubre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Catálogo de estándares; la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Documento Electrónico; la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Digitalización de Documentos; la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Expediente Electrónico; la Resolución de 27 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma y Sello Electrónicos y de Certificados de la Administración; la Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Protocolos de intermediación de datos; la Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Relación de modelos de datos; la Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos; la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de requisitos de conexión a la red de comunicaciones de las Administraciones Públicas españolas; la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos; la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el Intercambio de asientos entre las entidades registrales; y la Resolución de 19 de febrero de 2013, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de recursos de la información.

456 Cfr. con los arts. 43 LRJSP 40/2015 y 21 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

457 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015.

nistraciones Públicas, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento<sup>458</sup>.

### **Artículo 71.- Impulso.**

1. El procedimiento, sometido al principio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites y a través de medios electrónicos, respetando los principios de transparencia y publicidad<sup>459</sup>.

2.<sup>460</sup> En el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivada en contrario, de la que quede constancia.

El incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria del infractor y, en su caso, será causa de remoción del puesto de trabajo.

3.<sup>461</sup> Las personas designadas como órgano instructor o, en su caso, los titulares de las unidades administrativas que tengan atribuida tal función serán responsables directos de la tramitación del procedimiento y, en especial, del cumplimiento de los plazos establecidos.

### **Artículo 72.- Concentración de trámites<sup>462</sup>.**

1. De acuerdo con el principio de simplificación administrativa<sup>463</sup>, se acordarán en un solo acto todos los trámites que, por su naturaleza, admitan un impulso simultáneo y no sea obligado su cumplimiento sucesivo.

---

458 Cfr. con los arts. 18.1 letra b) LTBG 19/2013 y 30 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. Vid. el Criterio 6/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (“Causas de inadmisión de solicitudes de información: información auxiliar o de apoyo”).

459 Redacción coincidente con el art. 74.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

460 Redacción coincidente con el art. 74.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

461 Precepto redactado a partir del art. 41 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. La LPAC 39/2015 elimina la referencia a la obligación de adoptar las “las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos”, añadiendo la referencia al “cumplimiento de los plazos establecidos”. Tampoco se recoge el número 2 de este precepto, que señalaba que “[l]os interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública que corresponda”.

462 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 75 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

463 Este inciso es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

2. Al solicitar los trámites que deban ser cumplidos por otros órganos, deberá consignarse en la comunicación cursada el plazo legal establecido al efecto.

### **Artículo 73.-** *Cumplimiento de trámites*<sup>464</sup>.

1. Los trámites que deban ser cumplimentados por los interesados deberán realizarse en el plazo de diez días a partir del siguiente<sup>465</sup> al de la notificación del correspondiente acto, salvo en el caso de que en la norma correspondiente se fije plazo distinto.

2. En cualquier momento del procedimiento, cuando la Administración considere que alguno de los actos de los interesados no reúne los requisitos necesarios, lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de diez días para cumplimentarlo<sup>466</sup>.

3. A los interesados que no cumplan lo dispuesto en los apartados anteriores, se les podrá declarar decaídos en su derecho al trámite correspondiente. No obstante, se admitirá la actuación del interesado y producirá sus efectos legales, si se produjera antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo<sup>467</sup>.

### **Artículo 74.-** *Cuestiones incidentales*<sup>468</sup>.

Las cuestiones incidentales que se susciten en el procedimiento, incluso las que se refieran a la nulidad de actuaciones, no suspenderán la tramitación del mismo, salvo la recusación.

---

464 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 76 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

465 La LPAC 39/2015 especifica que el plazo comienza a contar “a partir del siguiente” a su notificación.

466 Redacción parcialmente coincidente con el art. 76.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Sin novedades en cuanto a su contenido.

467 Redacción parcialmente coincidente con el art. 76.3 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Se sustituye la expresión “sin embargo” por “no obstante”.

468 Redacción coincidente con el art. 77 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

## CAPÍTULO IV

### INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

#### SECCIÓN 1ª

#### DISPOSICIONES GENERALES

#### **Artículo 75.-** *Actos de instrucción.*

1. Los actos de instrucción 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<sup>469</sup>, por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos<sup>470</sup>.

2.<sup>471</sup> Las aplicaciones y sistemas de información utilizados para la instrucción de los procedimientos deberán garantizar el control de los tiempos y plazos, la identificación de los órganos responsables y la tramitación ordenada de los expedientes, así como facilitar la simplificación y la publicidad de los procedimientos.

3. Los actos de instrucción que requieran la intervención de los interesados habrán de practicarse en la forma que resulte más conveniente para ellos y sea compatible, en la medida de lo posible, con sus obligaciones laborales o profesionales<sup>472</sup>.

4. En cualquier caso, el órgano instructor adoptará las medidas necesarias para lograr el pleno respeto a los principios de contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento<sup>473</sup>.

---

469 La realización de los actos de instrucción del procedimiento administrativo necesariamente a través de medios electrónicos es una novedad introducida por la LPAC. Cfr. con el art. 36 de la Ley 11/2007 (“instrucción del procedimiento utilizando medios electrónicos”), derogado por la LPAC.

470 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 78.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

471 Redacción coincidente con el art. 36.1 de la Ley 11/2007, derogado por la LPAC 39/2015.

472 Redacción coincidente con el art. 85.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2008 (recurso nº 1135/2005) y de 12 de febrero de 2010 (recurso nº 109/2007).

473 Redacción coincidente con el art. 85.3 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

**Artículo 76.- Alegaciones**<sup>474</sup>.

1. Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia<sup>475</sup>, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio.

Unos y otros serán tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución.

2. En todo momento podrán los interesados alegar los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos preceptivamente señalados o la omisión de trámites que pueden ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto. Dichas alegaciones podrán dar lugar, si hubiere razones para ello, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria.

*SECCIÓN 2ª**PRUEBA***Artículo 77.- Medios y período de prueba**<sup>476</sup>.

1. Los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho, cuya valoración se realizará de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil<sup>477</sup>.

2. Cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados<sup>478</sup> por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un período de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes. Asimismo, cuando lo considere nece-

---

474 Redacción coincidente con el art. 79 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Constitucional nº 144/2007, de 18 de junio, nº 24/2010, de 27 de abril, y nº 51/2010, de 4 de octubre.

475 Cfr. con el art. 82 LPAC 39/2015.

476 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 10 de diciembre de 2009 (recurso nº 970/2008), y de 31 de mayo de 2012 (recurso nº 998/2010); y las sentencias del Tribunal Constitucional nº 246/2000, de 16 de octubre, nº 359/2006, de 18 de diciembre, nº 334/2006, de 20 de noviembre, nº 60/2007, de 26 de marzo, nº 240/2007, de 10 de diciembre, nº 121/2009, de 18 de mayo, y nº 139/2009, de 15 de junio.

477 Redacción parcialmente coincidente con el art. 80.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. La referencia a la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

478 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

sario, el instructor, a petición de los interesados, podrá decidir la apertura de un período extraordinario de prueba por un plazo no superior a diez días<sup>479</sup>.

3. El instructor del procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada<sup>480</sup>.

4.<sup>481</sup> En los procedimientos de carácter sancionador<sup>482</sup>, los hechos declarados probados por resoluciones judiciales penales firmes vincularán<sup>483</sup> a las Administraciones Públicas respecto de los procedimientos sancionadores que substancien<sup>484</sup>.

5.<sup>485</sup> Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados<sup>486</sup> por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario<sup>487</sup>.

6. Cuando la prueba consista en la emisión de un informe de un órgano administrativo, organismo público o Entidad de derecho público, se entenderá que éste tiene carácter preceptivo<sup>488</sup>.

---

479 Redacción parcialmente coincidente con el art. 80.2 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. El último inciso de este párrafo (“período extraordinario de prueba”) es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

480 Redacción coincidente con el art. 80.3 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 90.2 LPAC 39/2015.

481 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Antecedente en el art. 7.3 RPS 1398/1993, derogado por la LPAC 39/2015.

482 Cfr. con los arts. 62, 63, 64, 85, 89 y 90 LPAC 39/2015 y 25 a 31 (Título preliminar, Capítulo III, “Principios de la potestad sancionadora”) LRJSP 40/2015.

483 Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 334/2005, de 20 de diciembre (recurso nº 3581/2001) y la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 2005 (recurso nº 5878/2001).

484 Art. 30.1 LRJSP 40/2015: “No podrán sancionarse los hechos que lo hayan sido penal o administrativamente, en los casos en que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento”.

485 Redactado a partir del art. 137.3 LPAC 39/2015, derogado por LPAC 39/2015. Sin novedades en cuanto a su contenido. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 29 de septiembre de 2001 (recurso nº 16/2000) y de 29 de abril de 2009 (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, recurso nº 1578/2007); y las sentencias del Tribunal Constitucional nº 76/1990, de 26 de abril, y nº 169/1998, de 21 de julio.

486 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 2003 (recurso nº 4896/2000), de 29 de abril de 2009 (recurso nº 1578/2007) y de 26 de octubre de 2011 (recurso nº 2810/2008).

487 Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 341/1993, de 18 de noviembre, y la sentencia del Tribunal Supremo de 29 de abril de 2009 (recurso nº 1578/2007).

488 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Antecedente parcial en el art. 17.4 RPS 1398/1993, derogado por la LPAC 39/2015.

7. Cuando la valoración de las pruebas practicadas pueda constituir el fundamento básico de la decisión que se adopte en el procedimiento, por ser pieza imprescindible para la correcta evaluación de los hechos, deberá incluirse en la propuesta de resolución<sup>489</sup>.

### **Artículo 78.-** *Práctica de prueba*<sup>490</sup>.

1. La Administración comunicará a los interesados, con antelación suficiente, el inicio de las actuaciones necesarias para la realización de las pruebas que hayan sido admitidas.

2. En la notificación se consignará el lugar, fecha y hora en que se practicará la prueba, con la advertencia, en su caso, de que el interesado puede nombrar técnicos para que le asistan.

3. En los casos en que, a petición del interesado, deban efectuarse pruebas cuya realización implique gastos que no deba soportar la Administración, ésta podrá exigir el anticipo de los mismos, a reserva de la liquidación definitiva, una vez practicada la prueba. La liquidación de los gastos se practicará uniendo los comprobantes que acrediten la realidad y cuantía de los mismos.

## *SECCIÓN 3ª*

### *INFORMES*

### **Artículo 79.-** *Petición*<sup>491</sup>.

1. A efectos de la resolución del procedimiento, se solicitarán aquellos informes que sean preceptivos por las disposiciones legales, y los que se juzguen necesarios para resolver, citándose el precepto que los exija o fundamentando, en su caso, la conveniencia de reclamarlos.

2. En la petición de informe se concretará el extremo o extremos acerca de los que se solicita.

---

489 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Antecedente en el art. 17.6 RPS 1398/1993, derogado por la LPAC 39/2015.

490 Redacción coincidente con el art. 81 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

491 Redacción coincidente con el art. 82 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de enero de 2000 (recurso nº 740/1997).

**Artículo 80.-** *Emisión de informes*<sup>492</sup>.

1. Salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes.

2. Los informes serán emitidos a través de medios electrónicos<sup>493</sup> y de acuerdo con los requisitos que señala el artículo 26 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.

3.<sup>494</sup> De no emitirse el informe en el plazo señalado, 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<sup>495</sup>, en cuyo caso se podrá suspender el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento en los términos establecidos en la letra d) del apartado 1 del artículo 22.

4.<sup>496</sup> Si el informe debiera ser emitido por una Administración Pública distinta de la que tramita el procedimiento en orden a expresar el punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas, y transcurriera el plazo sin que aquél se hubiera emitido, se podrán proseguir las actuaciones.

El informe emitido fuera de plazo podrá no ser tenido en cuenta al adoptar la correspondiente resolución.

**Artículo 81.-** *Solicitud de informes y dictámenes en los procedimientos de responsabilidad patrimonial*<sup>497</sup>.

---

492 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 83 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

493 La evacuación de los informes necesariamente a través de medios electrónicos es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

494 Redacción parcialmente coincidente con el art. 83.3 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Éste permitía la continuación de las actuaciones “cualquiera que sea el carácter del informe solicitado, excepto en los supuestos de informes preceptivos que sean determinantes para la resolución del procedimiento, en cuyo caso se podrá interrumpir el plazo de los trámites sucesivos”. No hay cambios respecto del contenido de ambos preceptos.

495 La LPAC 39/2015 elimina la referencia a los informes preceptivos “determinantes para la resolución del procedimiento”.

496 Redacción coincidente con el art. 83.4 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

497 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015.

1. En el caso de los procedimientos de responsabilidad patrimonial será preceptivo solicitar informe al servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, no pudiendo exceder de diez días el plazo de su emisión<sup>498</sup>.

2.<sup>499</sup> Cuando las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros o a la que se establezca en la correspondiente legislación autonómica, así como en aquellos casos que disponga la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, será preceptivo<sup>500</sup> solicitar dictamen del Consejo de Estado<sup>501</sup> o, en su caso, del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma<sup>502</sup>.

A estos efectos, el órgano instructor, en el plazo de diez días a contar desde la finalización del trámite de audiencia<sup>503</sup>, remitirá al órgano competente para solicitar el dictamen una propuesta de resolución, que se ajustará a lo previsto en el artículo 91, o, en su caso, la propuesta de acuerdo por el que se podría terminar convencionalmente el procedimiento.

El dictamen se emitirá en el plazo de dos meses y deberá pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en esta Ley.

3.<sup>504</sup> En el caso de reclamaciones en materia de responsabilidad patrimonial del Estado

---

498 Precepto redactado a partir del art. 10 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por LPAC 39/2015. En ésta desaparece la posibilidad de que “[...] el órgano instructor, atendiendo a las características del informe solicitado o del propio procedimiento, solicite su emisión en un plazo menor o mayor, sin que en este último caso pueda exceder de un mes”.

499 Antecedente en el art. 12.2 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por LPAC 39/2015

500 Sin bien carece de naturaleza vinculante. Cfr. con el art. 80.1 LPAC 39/2015.

501 Cfr. con los arts. 21 y 22 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

502 Cfr. con los arts. 17 números 10 letra a) y 14, y 18 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

503 Cfr. con el art. 82 LPAC 39/2015.

504 Redacción parcialmente coincidente con la disposición adicional segunda del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por LPAC 39/2015. La novedad introducida por la LPAC 39/2015 consiste en señalar expresamente el plazo máximo de evacuación del informe.

por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia<sup>505</sup>, será preceptivo<sup>506</sup> el informe del Consejo General del Poder Judicial que será evacuado en el plazo máximo de dos meses. El plazo para dictar resolución quedará suspendido por el tiempo que medie entre la solicitud, del informe y su recepción, no pudiendo exceder dicho plazo de los citados dos meses.

## SECCIÓN 4ª

### PARTICIPACIÓN DE LOS INTERESADOS

#### **Artículo 82.-** *Trámite de audiencia*<sup>507</sup>.

**1.** Instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados o, en su caso, a sus representantes, para lo que se tendrán en cuenta las limitaciones previstas en su caso en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

<sup>508</sup>La audiencia a los interesados será anterior a la solicitud del informe del órgano competente para el asesoramiento jurídico o a la solicitud del Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, en el caso que éstos formaran parte del procedimiento.

**2.** Los interesados, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes<sup>509</sup>.

**3.** Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifiestan su decisión de no efectuar alegaciones ni aportar nuevos documentos o justificaciones, se tendrá por realizado el trámite.

---

505 Cfr. con el art. 32.7 LRJSP 40/2015.

506 Vid. nota al pie al art. 81.2 (§ 1) LPAC 39/2015.

507 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 84 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 145/2011, de 26 de septiembre de 2011, y las sentencias del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 2011 (recurso nº 4412/2006) y de 23 de marzo de 2011 (recurso nº 4264/2009).

508 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

509 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

4. 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<sup>510</sup> y pruebas<sup>511</sup> que las aducidas por el interesado.

5.<sup>512</sup> En los procedimientos de responsabilidad patrimonial a los que se refiere el artículo 32.9 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público<sup>513</sup>, será necesario en todo caso dar audiencia al contratista, notificándole cuantas actuaciones se realicen en el procedimiento, al efecto de que se persone en el mismo, exponga lo que a su derecho convenga<sup>514</sup> y proponga cuantos medios de prueba<sup>515</sup> estime necesarios.

### **Artículo 83.- Información pública**<sup>516</sup>.

1. El órgano al que corresponda la resolución del procedimiento, cuando la naturaleza de éste lo requiera, podrá acordar un período de información pública.

---

510 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

511 Cfr. con los arts. 77 y 78 LPAC 39/2015.

512 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Antecedente en el art. 1.3 in fine del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por la LPAC 39/2015.

513 Art. 32.9 LRJSP 40/2015: “Se seguirá el procedimiento previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas para determinar la responsabilidad de las Administraciones Públicas por los daños y perjuicios causados a terceros durante la ejecución de contratos cuando sean consecuencia de una orden inmediata y directa de la Administración o de los vicios del proyecto elaborado por ella misma sin perjuicio de las especialidades que, en su caso establezca el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público [esta referencia legal debe entenderse hecha a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014]”. Cfr. con los arts. 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y 121.2 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa.

514 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

515 Cfr. con los arts. 77 y 78 LPAC 39/2015.

516 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 86 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2008 (recurso nº 7459/2004) y de 4 de enero de 2011 (recurso nº 3675/2007).

**2.** A tal efecto, se publicará un anuncio en el Diario oficial<sup>517</sup> correspondiente a fin de que cualquier persona física o jurídica pueda examinar el expediente, o la parte del mismo que se acuerde.

El anuncio señalará el lugar de exhibición, debiendo estar en todo caso a disposición de las personas que lo soliciten a través de medios electrónicos en la sede electrónica<sup>518</sup> correspondiente<sup>519</sup>, y determinará el plazo para formular alegaciones<sup>520</sup>, que en ningún caso podrá ser inferior a veinte días.

**3.** 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<sup>521</sup> en este trámite tienen derecho a obtener de la Administración una respuesta razonada, que podrá ser común para todas aquellas alegaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales.

**4.** Conforme a lo dispuesto en las leyes, las Administraciones Públicas podrán establecer otras formas, medios y cauces de participación de las personas, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley en el procedimiento en el que se dictan los actos administrativos.

---

517 La LPAC 39/2015 sustituye la referencia al “Boletín Oficial del Estado, de la Comunidad Autónoma, o en el de la Provincia” por el “Diario oficial correspondiente”.

518 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

519 Este inciso es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

520 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

521 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

## CAPÍTULO V

### FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

#### SECCIÓN 1ª

#### DISPOSICIONES GENERALES

#### **Artículo 84.-** *Terminación*<sup>522</sup>.

1. Pondrán fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no esté prohibida por el ordenamiento jurídico, y la declaración de caducidad.

2. También producirá la terminación del procedimiento la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas. La resolución que se dicte deberá ser motivada en todo caso<sup>523</sup>.

#### **Artículo 85.-** *Terminación en los procedimientos sancionadores*<sup>524</sup>.

1. Iniciado un procedimiento sancionador, si el infractor reconoce su responsabilidad, se podrá resolver el procedimiento con la imposición de la sanción que proceda<sup>525</sup>.

2.<sup>526</sup> Cuando la sanción tenga únicamente carácter pecuniario o bien quepa imponer una sanción pecuniaria y otra de carácter no pecuniario pero se ha justificado la improcedencia

---

522 Redacción coincidente con el art. 87 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

523 Cfr. con el art. 35 LPAC 39/2015.

524 Sustituye al art. 138 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Cfr. con los arts. 62, 63, 64, 77.4, 89 y 90 LPAC 39/2015 y 25 a 31 (Título preliminar, Capítulo III, “Principios de la potestad sancionadora”) LRJSP 40/2015.

525 Redacción coincidente con el art. 8.1 RPS 1398/1993, derogado por LPAC.

526 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 8.2 RPS 1398/1993, derogado por la LPAC 30/2015.

de la segunda<sup>527</sup>, el pago<sup>528</sup> voluntario por el presunto responsable, en cualquier momento anterior a la resolución, implicará la terminación del procedimiento<sup>529</sup>, salvo en lo relativo a la reposición de la situación alterada o a la determinación de la indemnización por los daños y perjuicios causados por la comisión de la infracción<sup>530</sup>.

**3.**<sup>531</sup> En ambos casos, cuando la sanción tenga únicamente carácter pecuniario, el órgano competente para resolver el procedimiento aplicará reducciones de, al menos, el 20 % sobre el importe de la sanción propuesta, siendo éstos acumulables entre sí. Las citadas reducciones, deberán estar determinadas en la notificación de iniciación del procedimiento y su efectividad estará condicionada al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción<sup>532</sup>.

El porcentaje de reducción previsto en este apartado podrá ser incrementado reglamentariamente<sup>533</sup>.

---

527 E inciso “o bien quepa imponer una sanción pecuniaria y otra de carácter no pecuniario pero se ha justificado la improcedencia de la segunda” es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

528 Cfr. con los arts. 41.2 letra b) y 98.2 LPAC 39/2015.

529 Cfr. con los arts. 21.1 LPAC 39/2015 y 94 letras c), d) e) y f) del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

530 Los incisos “o bien quepa imponer una sanción pecuniaria y otra de carácter no pecuniario pero se ha justificado la improcedencia de la segunda”, y “salvo en lo relativo a la reposición de la situación alterada o a la determinación de la indemnización por los daños y perjuicios causados por la comisión de la infracción” son sendas novedades introducida por la LPAC 39/2015 respecto del art. 8 RPS 1398/1993, derogado por la LPAC 39/2015. Desaparece el último inciso recogido por el art. 8.2 RPS 1398/1993, que disponía la terminación del procedimiento en caso de pago voluntario “sin perjuicio de la posibilidad de interponer los recursos procedentes”.

531 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Desarrolla el art. 8.2 (§ 2) RPS 1398/1993, derogado por la LPAC 39/2015, el cuál disponía que “[e]n los términos o períodos expresamente establecidos por las correspondientes disposiciones legales, se podrán aplicar reducciones sobre el importe de la sanción propuesta, que deberán estar determinadas en la notificación de la iniciación del procedimiento”.

532 Vid. la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 27 de febrero de 1980 (TEDH 1980, 1, asunto Deweer vs Bélgica).

533 Vid. las notas al pie al art. 14.3 RPAC 39/2015.

**Artículo 86.- Terminación convencional<sup>534</sup>.**

1. Las Administraciones Públicas podrán celebrar acuerdos, pactos, convenios o contratos con personas tanto de Derecho público como privado, siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto satisfacer el interés público que tienen encomendado, con el alcance, efectos y régimen jurídico específico que, en su caso, prevea la disposición que lo regule, pudiendo tales actos tener la consideración de finalizadores de los procedimientos administrativos o insertarse en los mismos con carácter previo, vinculante o no, a la resolución que les ponga fin.

2. Los citados instrumentos deberán establecer como contenido mínimo la identificación de las partes intervinientes, el ámbito personal, funcional y territorial, y el plazo de vigencia, debiendo publicarse o no según su naturaleza y las personas a las que estuvieran destinados.

3. Requerirán en todo caso la aprobación expresa del Consejo de Ministros u órgano equivalente de las Comunidades Autónomas, los acuerdos que versen sobre materias de la competencia directa de dicho órgano.

4. Los acuerdos que se suscriban no supondrán alteración de las competencias atribuidas a los órganos administrativos, ni de las responsabilidades que correspondan a las autoridades y funcionarios, relativas al funcionamiento de los servicios públicos.

5.<sup>535</sup> En los casos de procedimientos de responsabilidad patrimonial, el acuerdo alcanzado entre las partes<sup>536</sup> deberá fijar la cuantía y modo de indemnización de acuerdo con los criterios que para calcularla y abonarla establece el artículo 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público<sup>537</sup>.

---

534 Los primeros cuatro números de este precepto coinciden con el art. 88 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2003 (recurso nº 270/1999) y de 24 de noviembre de 2011 (recurso nº 4639/2009).

535 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

536 Posibilidad prevista con carácter general en el art. 8 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por la LPAC 39/2015.

537 Art. 34 LRJSP 40/2015: “1. Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos. En los casos de responsabilidad patrimonial a los que se refiere los apartados 4 y 5 del artículo 32, serán indemnizables los daños producidos en el plazo de los cinco años anteriores a la fecha de la publicación de la sentencia que declare la inconstitucionalidad de la norma con rango de ley o el carácter de norma contraria al Derecho de la Unión Europea, salvo que la sentencia disponga otra cosa. 2. La indemnización se calculará con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación fiscal, de expropiación forzosa y demás normas aplicables, ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado. En los casos de

*SECCIÓN 2ª**RESOLUCIÓN*<sup>538</sup>**Artículo 87.-** *Actuaciones complementarias*<sup>539</sup>.

Antes de dictar resolución, el órgano competente para resolver podrá decidir, mediante acuerdo motivado, la realización de las actuaciones complementarias indispensables para resolver el procedimiento. No tendrán la consideración de actuaciones complementarias los informes que preceden inmediatamente a la resolución final del procedimiento.

El acuerdo de realización de actuaciones complementarias se notificará a los interesados, concediéndoseles un plazo de siete días para formular las alegaciones<sup>540</sup> que tengan por pertinentes tras la finalización de las mismas. Las actuaciones complementarias deberán practicarse en un plazo no superior a quince días. El plazo para resolver el procedimiento quedará suspendido hasta la terminación de las actuaciones complementarias.

**Artículo 88.-** *Contenido*<sup>541</sup>.

1. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.

---

muerte o lesiones corporales se podrá tomar como referencia la valoración incluida en los baremos de la normativa vigente en materia de Seguros obligatorios y de la Seguridad Social. 3. La cuantía de la indemnización se calculará con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o, en su caso, a las normas presupuestarias de las Comunidades Autónomas. 4. La indemnización procedente podrá sustituirse por una compensación en especie o ser abonada mediante pagos periódicos, cuando resulte más adecuado para lograr la reparación debida y convenga al interés público, siempre que exista acuerdo con el interesado”.

538 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2000 (recurso nº 4914/1994), de 23 de noviembre de 2005 (recurso nº 5169/2003), de 29 de marzo de 2007 (recurso nº 551/2004), de 13 de mayo de 2009 (recurso nº 8581/2004) y de 14 de julio de 2010 (recurso nº 27/2008); y las sentencias del Tribunal Constitucional nº 124/2000, de 16 de mayo, y nº 232/2001, de 11 de diciembre.

539 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Redacción coincidente –alterando su orden– con el art. 20.1 RPS 1398/1993, derogado por LPAC 39/2015.

540 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

541 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 89 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015.

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones<sup>542</sup> que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba<sup>543</sup>.

**2.** En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si procede.

**3.** Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

**4.**<sup>544</sup> Sin perjuicio de la forma y lugar señalados por el interesado para la práctica de las notificaciones, la resolución del procedimiento se dictará electrónicamente<sup>545</sup> y garantizará la identidad del órgano competente, así como la autenticidad e integridad del documento que se formalice mediante el empleo de alguno de los instrumentos previstos en esta Ley.

**5.** En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá acordarse la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

**6.** La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma.

**7.**<sup>546</sup> Cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver un propuesta de resolución.

---

542 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

543 Cfr. con los arts. 77 y 78 LPAC 39/2015.

544 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

545 La obligatoriedad de dictar la resolución del procedimiento de forma electrónica, con el resto de obligaciones contenidas en este numeral, es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

546 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Antecedente en los arts. 18 y 19.1 RPS 1398/1993, derogado por la LPAC 39/2015.

En los procedimientos de carácter sancionador<sup>547</sup>, la propuesta de resolución deberá ser notificada a los interesados en los términos previstos en el artículo siguiente.

**Artículo 89.-** *Propuesta de resolución en los procedimientos de carácter sancionador*<sup>548</sup>.

**1.**<sup>549</sup> El órgano instructor resolverá la finalización del procedimiento, con archivo de las actuaciones, sin que sea necesaria la formulación de la propuesta de resolución, cuando en la instrucción procedimiento se ponga de manifiesto que concurre alguna de las siguientes circunstancias:

- a) La inexistencia de los hechos que pudieran constituir la infracción.
- b) Cuando los hechos no resulten acreditados.
- c) Cuando los hechos probados no constituyan, de modo manifiesto, infracción administrativa.
- d) Cuando no exista o no se haya podido identificar a la persona o personas responsables o bien aparezcan exentos de responsabilidad.
- e) Cuando se concluyera, en cualquier momento, que ha prescrito la infracción<sup>550</sup>.

**2.** En el caso de procedimientos de carácter sancionador, una vez concluida la instrucción del procedimiento, el órgano instructor formulará una propuesta de resolución que deberá ser notificada a los interesados. La propuesta de resolución deberá indicar la puesta de manifiesto del procedimiento y el plazo para formular alegaciones y presentar los documentos e informaciones que se estimen pertinentes<sup>551</sup>.

**3.** En la propuesta de resolución se fijarán de forma motivada los hechos que se consideren probados y su exacta calificación jurídica, se determinará la infracción que, en su caso, aquéllos constituyan, la persona o personas responsables y la sanción que se proponga, la valoración de las pruebas practicadas<sup>552</sup>, en especial aquellas que constituyan los

---

547 Cfr. con los arts. 62, 63, 64, 77.4, 85 y 90 LPAC 39/2015 y 25 a 31 (Título preliminar, Capítulo III, “Principios de la potestad sancionadora”) LRJSP 40/2015.

548 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Antecedente en el art. 18 y 19.1 RPS 1398/1993, derogado por la LPAC. Cfr. con los arts. 62, 63, 64, 77.4, 85 y 90 LPAC 39/2015 y 25 a 31 (Título preliminar, Capítulo III, “Principios de la potestad sancionadora”) LRJSP 40/2015.

549 Novedad introducida por la LPAC 39/2015.

550 Cfr. con el art. 30 LRJSP 40/2015.

551 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

552 Cfr. con los arts. 77 y 78 LPAC 39/2015.

fundamentos básicos de la decisión, así como las medidas provisionales<sup>553</sup> que, en su caso, se hubieran adoptado. Cuando la instrucción concluya la inexistencia de infracción o responsabilidad y no se haga uso de la facultad prevista en el apartado primero, la propuesta declarará esa circunstancia.

**Artículo 90.-** *Especialidades de la resolución en los procedimientos sancionadores*<sup>554</sup>.

1. En el caso de procedimientos de carácter sancionador, además del contenido previsto en los dos artículos anteriores, la resolución incluirá la valoración de las pruebas<sup>555</sup> practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijarán los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables<sup>556</sup>, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.

2. En la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica<sup>557</sup>. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción<sup>558</sup> revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones<sup>559</sup> estime convenientes en el plazo de quince días.

3. La resolución que ponga fin al procedimiento será ejecutiva<sup>560</sup> cuando no quepa contra ella ningún recurso ordinario en vía administrativa<sup>561</sup>, pudiendo adoptarse en la misma las disposiciones cautelares precisas para garantizar su eficacia en tanto no sea ejecutiva

---

553 Cfr. con el art. 56 LPAC 39/2015.

554 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Antecedente en el art. 20 RPS 1398/1993, derogado por la LPAC. Vid. las notas al pie al art. 89 LPAC 39/2015.

555 Cfr. con los arts. 77 y 78 LPAC 39/2015.

556 Cfr. con el art. 28 LRJSP 40/2015.

557 Cfr. con el art. 77.4 LPAC 39/2015.

558 Con respecto al RPS 1398/1993, que únicamente exigía la notificación al inculpado cuando, en opinión del órgano competente para resolver, la infracción revistiese mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución (art. 20.3), la LPAC 39/2015 incluye también esta exigencia en caso de sanciones que revistan mayor gravedad que la determinada en la citada propuesta.

559 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

560 Vid. las sentencias del Tribunal Constitucional nº 78/1996, de 20 de mayo, nº 199/1998, de 13 de octubre, nº 243/2006, de 18 de agosto, y nº 259/2007, de 19 de diciembre.

561 Cfr. con el art. 29 del Real Decreto 2063/2004, de 15 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general del régimen sancionador tributario.

y que podrán consistir en el mantenimiento de las medidas provisionales que en su caso se hubieran adoptado.

Cuando la resolución sea ejecutiva, se podrá suspender cautelarmente, si el interesado manifiesta a la Administración su intención de interponer recurso contencioso-administrativo contra la resolución firme en vía administrativa<sup>562</sup>. Dicha suspensión cautelar finalizará cuando:

- a) Haya transcurrido el plazo legalmente previsto sin que el interesado haya interpuesto recurso contencioso administrativo.
- b) Habiendo el interesado interpuesto recurso contencioso-administrativo:

1.º No se haya solicitado en el mismo trámite la suspensión cautelar de la resolución impugnada.

2.º El órgano judicial se pronuncie sobre la suspensión cautelar solicitada, en los términos previstos en ella.

4.<sup>563</sup> Cuando las conductas sancionadas hubieran causado daños o perjuicios a las Administraciones y la cuantía destinada a indemnizar estos daños no hubiera quedado determinada en el expediente, se fijará mediante un procedimiento complementario, cuya resolución será inmediatamente ejecutiva. Este procedimiento será susceptible de terminación convencional<sup>564</sup>, pero ni ésta ni la aceptación por el infractor de la resolución que pudiera recaer implicarán el reconocimiento voluntario de su responsabilidad. La resolución del procedimiento pondrá fin a la vía administrativa.

**Artículo 91.-** *Especialidades de la resolución en los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial*<sup>565</sup>.

1. Una vez recibido, en su caso, el dictamen al que se refiere el artículo 81.2 o, cuando éste no sea preceptivo, una vez finalizado el trámite de audiencia<sup>566</sup>, el órgano competente resolverá o someterá la propuesta de acuerdo para su formalización por el interesado y por el órgano administrativo competente para suscribirlo. Cuando no se estimase procedente

---

562 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 78/1996, de 20 de mayo de 1996.

563 Precepto redactado a partir del art. 22.2 RPS 1398/1993, derogado por la LPAC 39/2015, sin novedades respecto de su contenido.

564 Cfr. con el art. 86 LPAC 39/2015.

565 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Antecedente en el art. 13 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por la LPAC 39/2015.

566 Cfr. con el art. 82 LPAC 39/2015.

formalizar la propuesta de terminación convencional, el órgano competente resolverá en los términos previstos en el apartado siguiente<sup>567</sup>.

2. Además de lo previsto en el artículo 88, en los casos de procedimientos de responsabilidad patrimonial, será necesario que la resolución se pronuncie sobre la existencia o no de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado, la cuantía y el modo de la indemnización, cuando proceda, de acuerdo con los criterios que para calcularla y abonarla se establecen en el artículo 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público<sup>568</sup>.

3. Transcurridos seis meses desde que se inició el procedimiento sin que haya recaído y se notifique resolución expresa o, en su caso, se haya formalizado el acuerdo, podrá entenderse que la resolución es contraria a la indemnización del particular<sup>569</sup>.

**Artículo 92.-** *Competencia para la resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial*<sup>570</sup>.

En el ámbito de la Administración General del Estado, los procedimientos de responsabilidad patrimonial se resolverán por el Ministro respectivo o por el Consejo de Ministros en los casos del artículo 32.3 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público<sup>571</sup> o cuando una ley así lo disponga.

---

567 Redacción parcialmente coincidente con el art. 13.1 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por la LPAC 39/2015 (elimina la referencia al “plazo de veinte días desde su recepción”).

568 Precepto redactado a partir del art. 13.2 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por la LPAC 39/2015. La LPAC 39/2015 elimina la obligación de explicitar “los criterios utilizados para [el] cálculo” de la indemnización y añade el “modo” de indemnizar.

569 Redacción coincidente con el art. 13.3 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por la LPAC 39/2015.

570 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Antecedente en el art. 3 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por la LPAC 39/2015.

571 Art. 32.3 LRJSP 40/2015: “Asimismo, los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos como consecuencia de la aplicación de actos legislativos de naturaleza no expropiatoria de derechos que no tengan el deber jurídico de soportar cuando así se establezca en los propios actos legislativos y en los términos que en ellos se especifiquen. La responsabilidad del Estado legislador podrá surgir también en los siguientes supuestos, siempre que concurren los requisitos previstos en los apartados anteriores: a) Cuando los daños deriven de la aplicación de una norma con rango de ley declarada inconstitucional, siempre que concurren los requisitos del apartado 4. b) Cuando los daños deriven de la aplicación de

En el ámbito autonómico y local, los procedimientos de responsabilidad patrimonial se resolverán por los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas<sup>572</sup> o de las Entidades que integran la Administración Local<sup>573</sup>.

En el caso de las Entidades de Derecho Público, las normas que determinen su régimen jurídico podrán establecer los órganos a quien corresponde la resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial. En su defecto, se aplicarán las normas previstas en este artículo<sup>574</sup>.

### SECCIÓN 3ª

#### DESISTIMIENTO Y RENUNCIA<sup>575</sup>.

#### **Artículo 93.-** *Desistimiento por la Administración*<sup>576</sup>.

En los procedimientos iniciados de oficio, la Administración podrá desistir, motivadamente, en los supuestos y con los requisitos previstos en las Leyes.

#### **Artículo 94.-** *Desistimiento y renuncia por los interesados.*

1. Todo interesado podrá desistir de su solicitud<sup>577</sup> o, cuando ello no esté prohibido por el ordenamiento jurídico, renunciar a sus derechos<sup>578</sup>.

---

una norma contraria al Derecho de la Unión Europea, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 5º. Vid. nota al pie al artículo 67.1 (§ 3) LPAC 39/2015.

572 Cfr. con el art. 26.2 letra k) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

573 Cfr. con el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

574 Cfr. con el art. 88 LRJSP 40/2015.

575 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de enero de 2011 (recurso nº 2769/2007).

576 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de octubre de 2010 (recurso nº 134/2009).

577 Redacción coincidente con el art. 90.1 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 11 de noviembre de 2002 (recurso nº 1446/1997), de 30 de enero de 2008 (recurso nº 3420/2004)

578 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de julio de 2006 (recurso nº 769/2004).

2. Si el escrito de iniciación se hubiera formulado por dos o más interesados, el desistimiento o la renuncia sólo afectará a aquellos que la hubiesen formulado<sup>579</sup>.

3. Tanto el desistimiento como la renuncia podrán hacerse por cualquier medio que permita su constancia, siempre que incorpore las firmas que correspondan de acuerdo con lo previsto en la normativa aplicable<sup>580</sup>.

4. La Administración aceptará de plano el desistimiento o la renuncia, y declarará concluso el procedimiento salvo que, habiéndose personado en el mismo terceros interesados, instasen éstos su continuación en el plazo de diez días desde que fueron notificados del desistimiento o renuncia<sup>581</sup>.

5. Si la cuestión suscitada por la incoación del procedimiento entrañase interés general o fuera conveniente sustanciarla para su definición y esclarecimiento, la Administración podrá limitar los efectos del desistimiento o la renuncia al interesado y seguirá el procedimiento<sup>582</sup>.

#### SECCIÓN 4ª

#### CADUCIDAD.

#### Artículo 95.- *Requisitos y efectos*<sup>583</sup>.

1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado<sup>584</sup>, cuando se produzca su paralización por causa imputable al mismo, la Administración le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del procedimiento. Consumido este plazo sin que el particular requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la Ad-

---

579 Redacción coincidente con el art. 90.2 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015.

580 Redacción coincidente con el art. 91.1 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015, si bien el último inciso es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

581 Redacción coincidente con el art. 91.2 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015.

582 Redacción coincidente con el art. 91.3 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2011 (recurso nº 2182/2007).

583 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 92 LRJPAC 30/1992, derogado por LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 27 de febrero de 2008 (recurso nº 4314/2002), de 12 de mayo de 2009 (recurso nº 2381/2007) y de 13 de enero de 2011 (2769/2007).

584 Cfr. con el art. 25.1 letra b) LPAC 39/2015.

ministración acordará el archivo de las actuaciones, notificándose al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederán los recursos pertinentes.

2. No podrá acordarse la caducidad por la simple inactividad del interesado en la cumplimentación de trámites, siempre que no sean indispensables para dictar resolución. Dicha inactividad no tendrá otro efecto que la pérdida de su derecho al referido trámite.

3. La caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción<sup>585</sup>.

<sup>586</sup>En los casos en los que sea posible la iniciación de un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, podrán incorporarse a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad. En todo caso, en el nuevo procedimiento deberán cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado<sup>587</sup>.

4. Podrá no ser aplicable la caducidad en el supuesto de que la cuestión suscitada afecte al interés general, o fuera conveniente sustanciarla para su definición y esclarecimiento.

## CAPÍTULO VI

### DE LA TRAMITACIÓN SIMPLIFICADA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN

**Artículo 96.-** *Tramitación simplificada del procedimiento administrativo común*<sup>588</sup>.

1. Cuando razones de interés público o la falta de complejidad del procedimiento así lo aconsejen, las Administraciones Públicas podrán acordar, de oficio o a solicitud del interesado, la tramitación simplificada del procedimiento.

En cualquier momento del procedimiento anterior a su resolución, el órgano competente para su tramitación podrá acordar continuar con arreglo a la tramitación ordinaria.

---

585 Cfr. con los arts. 25.1 letra b) LPAC 39/2015 y –con una solución contraria– 211.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

586 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 51 LPAC 39/2015.

587 Cfr. con los arts. 76, 77, 78 y 82 LPAC 39/2015.

588 Novedad introducida por la LPAC en el procedimiento administrativo común.

2. Cuando la Administración acuerde de oficio la tramitación simplificada del procedimiento deberá notificarlo a los interesados. Si alguno de ellos manifestara su oposición expresa, la Administración deberá seguir la tramitación ordinaria.

3. Los interesados podrán solicitar la tramitación simplificada del procedimiento. Si el órgano competente para la tramitación aprecia que no concurre alguna de las razones previstas en el apartado 1, podrá desestimar dicha solicitud, en el plazo de cinco días desde su presentación, sin que exista posibilidad de recurso por parte del interesado. Transcurrido el mencionado plazo de cinco días se entenderá desestimada la solicitud.

4. En el caso de procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas<sup>589</sup>, si una vez iniciado el procedimiento administrativo el órgano competente para su tramitación considera inequívoca la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión, así como la valoración del daño y el cálculo de la cuantía de la indemnización, podrá acordar de oficio la suspensión del procedimiento general y la iniciación de un procedimiento simplificado<sup>590</sup>.

5. En el caso de procedimientos de naturaleza sancionadora<sup>591</sup>, se podrá adoptar la tramitación simplificada del procedimiento cuando el órgano competente para iniciar el procedimiento considere que, de acuerdo con lo previsto en su normativa reguladora, existen elementos de juicio suficientes para calificar la infracción como leve, sin que quepa la oposición expresa por parte del interesado prevista en el apartado 2.

6. Salvo que reste menos para su tramitación ordinaria, los procedimientos administrativos tramitados de manera simplificada deberán ser resueltos en treinta días<sup>592</sup>, 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:

- a) Inicio del procedimiento de oficio o a solicitud del interesado.
- b) Subsanación de la solicitud presentada, en su caso.

---

589 Antecedente en los arts. 142.3 y 143 LRJPAC 30/1992, siendo desarrollado por los arts. 14 a 17 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial; derogadas ambas normas por la LPAC 39/2015.

590 Redacción parcialmente coincidente con el art. 14.1 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, derogado por la LPAC 39/2015 (elimina la referencia a la “vista de las actuaciones, documentos e informaciones del procedimiento general”).

591 Antecedente en los arts. 23 y 24 RPS 1398/1993, derogado por la LPAC 39/2015.

592 Redacción parcialmente coincidente con el art. 24.4 in fine RPS 1398/1993, derogado por la LPAC 39/2015. Se modifica el plazo previsto, que era de “un mes”.

- c) Alegaciones<sup>593</sup> formuladas al inicio del procedimiento durante el plazo de cinco días.
- d) Trámite de audiencia<sup>594</sup>, únicamente cuando la resolución vaya a ser desfavorable para el interesado.
- e) Informe del servicio jurídico, cuando éste sea preceptivo.
- f) Informe del Consejo General del Poder Judicial, cuando éste sea preceptivo.
- g) Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma en los casos en que sea preceptivo. Desde que se solicite el Dictamen al Consejo de Estado, u órgano equivalente, hasta que éste sea emitido, se producirá la suspensión automática del plazo para resolver.

El órgano competente solicitará la emisión del Dictamen en un plazo tal que permita cumplir el plazo de resolución del procedimiento. El Dictamen podrá ser emitido en el plazo de quince días si así lo solicita el órgano competente<sup>595</sup>.

En todo caso, en el expediente que se remita al Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente, se incluirá una propuesta de resolución. Cuando el Dictamen sea contrario al fondo de la propuesta de resolución, con independencia de que se atienda o no este criterio, el órgano competente para resolver acordará continuar el procedimiento con arreglo a la tramitación ordinaria, lo que se notificará a los interesados. En este caso, se entenderán convalidadas todas las actuaciones que se hubieran realizado durante la tramitación simplificada del procedimiento, a excepción del Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente.

h) Resolución.

**7.** En el caso que un procedimiento exigiera la realización de un trámite no previsto en el apartado anterior, deberá ser tramitado de manera ordinaria.

---

593 Cfr. con el art. 76 LPAC 39/2015.

594 Cfr. con el art. 82 LPAC 39/2015.

595 Cfr. con el art. 19.1 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado (“urgencia” del Dictamen).

## CAPÍTULO VII

### EJECUCIÓN

#### **Artículo 97.-** *Título*<sup>596</sup>.

1. Las Administraciones Públicas no iniciarán ninguna actuación material de ejecución de resoluciones que limite derechos de los particulares sin que previamente haya sido adoptada la resolución que le sirva de fundamento jurídico.

2. El órgano que ordene un acto de ejecución material de resoluciones estará obligado a notificar al particular interesado la resolución que autorice la actuación administrativa<sup>597</sup>.

#### **Artículo 98.-** <sup>598</sup>.

1.<sup>599</sup> Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán inmediatamente ejecutivos, salvo que:

- a) Se produzca la suspensión de la ejecución del acto.
- b) Se trate de una resolución de un procedimiento de naturaleza sancionadora contra la que quepa algún recurso en vía administrativa, incluido el potestativo de reposición.
- c) Una disposición establezca lo contrario.
- d) Se necesite aprobación o autorización superior.

2.<sup>600</sup> Cuando de una resolución administrativa, o de cualquier otra forma de finalización del procedimiento administrativo prevista en esta ley, nazca una obligación de pago<sup>601</sup> de-

---

596 Redacción coincidente con el art. 93 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 137/1985, de 17 de octubre.

597 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 2005 (recurso nº 6297/2000).

598 Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 22/1984, de 17 de febrero.

599 Redactado a partir del art. 94 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Sin novedades en cuanto al contenido.

600 Este precepto es una novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015.

601 Cfr. con los arts. 53.1 letra h) y 41.2 letra b) LPAC 39/2015.

rivada de una sanción pecuniaria, multa o cualquier otro derecho que haya de abonarse a la Hacienda pública, éste se efectuará preferentemente, salvo que se justifique la imposibilidad de hacerlo, utilizando alguno de los medios electrónicos<sup>602</sup> siguientes:

- a) Tarjeta de crédito y débito.
- b) Transferencia bancaria.
- c) Domiciliación bancaria.
- d) Cualesquiera otros que se autoricen por el órgano competente en materia de Hacienda Pública.

**Artículo 99.-** *Ejecución forzosa*<sup>603</sup>.

Las Administraciones Públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, salvo en los supuestos en que se suspenda la ejecución de acuerdo con la Ley, o cuando la Constitución o la Ley exijan la intervención de un órgano judicial<sup>604</sup>.

**Artículo 100.-** *Medios de ejecución forzosa*<sup>605</sup>.

**1.** La ejecución forzosa por las Administraciones Públicas se efectuará, respetando siempre el principio de proporcionalidad, por los siguientes medios:

- a) Apremio sobre el patrimonio.
- b) Ejecución subsidiaria.
- c) Multa coercitiva.
- d) Compulsión sobre las personas.

**2.** Si fueran varios los medios de ejecución admisibles se elegirá el menos restrictivo de la libertad individual.

---

602 La preferencia de medios electrónicos para el abono de órdenes de pago es una novedad introducida por la LPAC 39/2015. Antecedente en el art. 6.1 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, derogada por la LPAC 39/2015.

603 Redacción coincidente con el art. 95 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia de Tribunal Constitucional nº 78/1996, de 20 de mayo, y la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de noviembre de 2004 (recurso nº 3071/2001).

604 Se sustituye la expresión “Tribunales” por “órgano judicial”.

605 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 96 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

3. Si fuese necesario entrar en el domicilio del afectado o en los restantes lugares que requieran la autorización de su titular<sup>606</sup>, las Administraciones Públicas deberán obtener el consentimiento del mismo o, en su defecto, la oportuna autorización judicial.

#### **Artículo 101.-** *Apremio sobre el patrimonio*<sup>607</sup>.

1. Si en virtud de acto administrativo hubiera de satisfacerse cantidad líquida se seguirá el procedimiento previsto en las normas reguladoras del procedimiento de apremio<sup>608</sup>.

2. En cualquier caso no podrá imponerse a los administrados una obligación pecuniaria que no estuviese establecida con arreglo a una norma de rango legal.

#### **Artículo 102.-** *Ejecución subsidiaria*<sup>609</sup>.

1. Habrá lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado.

2. En este caso, las Administraciones Públicas realizarán el acto, por sí o a través de las personas que determinen, a costa del obligado.

3. El importe de los gastos, daños y perjuicios se exigirá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

4. Dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, a reserva de la liquidación definitiva.

#### **Artículo 103.-** *Multa coercitiva*<sup>610</sup>.

1. Cuando así lo autoricen las Leyes, y en la forma y cuantía que éstas determinen, las Administraciones Públicas pueden, para la ejecución de determinados actos, imponer multas

---

606 Se añade la expresión “o en los restantes lugares que requieran la autorización de su titular”. Vid. las sentencias del Tribunal Constitucional nº 137/1985, de 17 de octubre, y nº 92/2002, de 22 de abril.

607 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 97 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Constitucional nº 185/1995, de 5 de diciembre, y nº 291/2000, de 30 de noviembre.

608 Se sustituye la expresión “procedimiento recaudatorio en vía ejecutiva” por “procedimiento de apremio”.

609 Redacción coincidente con el art. 98 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de abril de 1989 (RJ 1989\3118).

610 Redacción coincidente con el art. 99 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de julio de 1984 (RJ 1984\5577) y la sentencia del Tribunal Constitucional nº 239/1988, de 14 de diciembre.

coercitivas, reiteradas por lapsos de tiempo que sean suficientes para cumplir lo ordenado, en los siguientes supuestos:

- a) Actos personalísimos en que no proceda la compulsión directa sobre la persona del obligado.
- b) Actos en que, procediendo la compulsión, la Administración no la estimara conveniente.
- c) Actos cuya ejecución pueda el obligado encargar a otra persona.

2. La multa coercitiva es independiente de las sanciones que puedan imponerse con tal carácter y compatible con ellas.

#### **Artículo 104.-** *Compulsión sobre las personas*<sup>611</sup>.

1. Los actos administrativos que impongan una obligación personalísima de no hacer o soportar podrán ser ejecutados por compulsión directa sobre las personas en los casos en que la ley expresamente lo autorice, y dentro siempre del respeto debido a su dignidad y a los derechos reconocidos en la Constitución.

2. Si, tratándose de obligaciones personalísimas de hacer, no se realizase la prestación, el obligado deberá resarcir los daños y perjuicios, a cuya liquidación y cobro se procederá en vía administrativa.

#### **Artículo 105.-** *Prohibición de acciones posesorias*<sup>612</sup>.

No se admitirán a trámite acciones posesorias<sup>613</sup> contra las actuaciones de los órganos administrativos realizadas en materia de su competencia y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido.

---

611 Redacción coincidente con el art. 100 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 179/2000, de 26 de junio.

612 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 101 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 2010 (recurso nº 1052/2008) y la sentencia del Tribunal Constitucional nº 160/1991, de 18 de julio.

613 Se sustituye la expresión “interdictos” por “acciones posesorias”.

## INTRODUCCIÓN AL TÍTULO V DE LA LEY 39/2015 SOBRE LA REVISIÓN DE LOS ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA

El Título V de la LPAC 39/2015 regula la revisión de los actos en vía administrativa siguiendo el mismo esquema de la LRJPAC 30/1992: un capítulo sobre revisión de oficio de los actos administrativos y otro sobre recursos administrativos. También mantiene las mismas instituciones que su predecesora y respecto de éstas, idéntica regulación de sus elementos básicos, por lo que las escasas novedades previstas en este Título quedan circunscritas a cuestiones *auxiliares* o *accesorias* de la revisión de los actos en vía administrativa.

Por lo que se refiere a la revisión de oficio de los actos administrativos (Capítulo I), la LPAC 39/2015 continúa con el esquema recogido en la LRJPAC 30/1992: *revisión de oficio* de los actos administrativos –favorables, y dentro de éstos, aquéllos aquejados de un vicio de nulidad de pleno derecho o anulabilidad; o desfavorables–, *revocación* de actos válidos por motivos de oportunidad y *rectificación de errores*. Entre las novedades introducidas en esta materia por la LPAC 39/2015 destaca la ampliación del plazo de resolución de los procedimientos de revisión de disposiciones y actos nulos de los tres meses previstos en la normativa anterior a los seis meses actuales (arts. 106.5), sin hacer referencia – como tampoco hiciera la LRJPAC 30/1992– a la necesidad de que, dentro de este plazo, se incluya la notificación de la resolución a los interesados. También constituye una novedad la previsión expresa del silencio administrativo *negativo* en los procedimientos de revisión de oficio iniciados a solicitud de los interesados (art. 24.1 § 3). Por último, se incluye la posibilidad expresa de que, con ocasión de los procedimientos de revisión de oficio previstos en los arts. 106 y 107, pueda suspenderse la ejecución del acto administrativo cuando ésta pudiera causar perjuicios de difícil o imposible reparación (art. 108).

Por lo que se refiere a la revisión de oficio de actos favorables viciados de anulabilidad, la LPAC 39/2015 declara expresamente la irrecurribilidad por parte de los interesados en el procedimiento de la *declaración de lesividad* del acto revisado, sin perjuicio de la notificación facultativa a aquéllos a efectos meramente informativos (107.2 § 2). Y por lo que respecta a la revocación de actos administrativos de gravamen o desfavorables, la regulación de la LPAC 39/2015 reproduce la contenida en la norma precedente, con la única salvedad de incluir, entre los requisitos para efectuar dicha revocación, que no haya transcurrido el plazo de prescripción (art. 109.1), sin que la doctrina tenga clara la razón de esta limitación.

La LPAC 39/2015 mantiene el mismo *catálogo* de recursos administrativos que su predecesora: *recurso de alzada*, *recurso potestativo de reposición* y *recurso extraordinario de revisión*. Las novedades en este ámbito están referidas a cuestiones comunes a todos los recursos administrativos, como la inclusión de un listado de causas de inadmisión específicas y diferentes a la comunes para el resto de procedimientos administrativos (art. 116), la reducción del plazo de suspensión automática del acto recurrido por silencio del órgano competente para decidir sobre la misma de treinta días a un mes (art. 117.3), o la instauración de unas reglas específicas para la tramitación de aquellos supuestos en los que exista una pluralidad de recursos administrativos que traigan causa de un mismo acto administrativo y se hubiera interpuesto un recurso judicial contra una resolución administrativa o bien contra el corres-

pondiente acto presunto desestimatorio (denominado *proceso testigo*), pudiendo en estos casos el órgano administrativo acordar la suspensión del plazo para resolver tal pluralidad de recursos administrativos hasta que recaiga pronunciamiento judicial (art. 120). También resulta novedosa, si bien trae causa de la –contradictoria– jurisprudencia precedente, la eliminación del plazo para recurrir frente a la desestimación de las solicitudes a instancia de los interesados por silencio administrativo *negativo* (arts. 122.1 § 2 y 124.1 § 2).

La LPAC 39/2015 restringe el ámbito de aplicación del denominado *doblo silencio positivo*, que tiene lugar en caso de recurso de alzada frente a una previa desestimación por silencio administrativo *negativo*, no resultando ahora de aplicación a las materias enumeradas en el art. 24.1 § 2 de esta Ley (art. 24.1 § 3), esto es, a procedimientos relativos al ejercicio del *derecho de petición* recogido en el artículo 29 de la Constitución Española, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfiriesen al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, los que impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente, así como en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas. Tampoco se aplicará dicha regla, obviamente, cuando una norma de rango legal, de Derecho de la Unión Europea o de Derecho Internacional aplicable en España así lo establezca (art. 24.1 § 1).

Finalmente, la LPAC 39/2015 incluye dos novedades de calado por afectar a un mecanismo de amplia raigambre en el Ordenamiento jurídico español y a los derechos de defensa de los interesados, respectivamente. La primera novedad es la supresión de las *reclamaciones previas* al ejercicio de las acciones civiles y laborales, requisito previo al ejercicio de acciones fundadas en Derecho privado o laboral contra cualquier Administración pública exigido por la LRJPAC 30/1992, y del cual prescinde la LPAC 39/2015 “[...] debido a la escasa utilidad práctica que han demostrado hasta la fecha”<sup>614</sup>. La segunda es la prohibición de que los interesados soliciten la prueba durante la tramitación de los recursos administrativos cuando su falta de realización en el procedimiento en el que se dictó la resolución recurrida fuera imputable a aquéllos (art. 118 § 2). Debe tenerse en cuenta que, salvo en los procedimientos de naturaleza sancionadora, lo habitual es que el interesado no conozca el sentido de la decisión administrativa hasta la notificación de la resolución, por lo que no tiene la oportunidad ni la necesidad de aportar prueba en contrario durante la tramitación del procedimiento administrativo en el que se dicta el acto posteriormente recurrido. Por tal razón parece desproporcionada esta exclusión de la práctica de la prueba a petición del interesado con ocasión de la tramitación de los recursos administrativos, lo cual atenta gravemente contra sus derechos de defensa reconocidos en el artículo 24.2 de la Constitución Española.

---

614 Exposición de Motivos, apartado V § 20.

## TÍTULO V

### DE LA REVISIÓN DE LOS ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA

#### CAPÍTULO I

#### REVISIÓN DE OFICIO<sup>615</sup>

**Artículo 106.-** *Revisión de disposiciones y actos nulos<sup>616</sup>.*

1. Las Administraciones Públicas, en cualquier momento<sup>617</sup>, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1.

2. Asimismo, en cualquier momento, las Administraciones Públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 47.2.

3. El órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 47.1 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales.

4. Las Administraciones Públicas, al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 32.2 y 34.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público sin perjuicio de que, tratándose de una disposición, subsistan los actos firmes dictados en aplicación de la misma.

---

615 Vid. el Dictamen del Consejo de Estado nº 3420/2003, de 22 de diciembre.

616 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 102 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

617 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 1999 (recurso nº 8992/1992) y el Dictamen del Consejo de Estado nº 1485/1993, de 2 de diciembre.

5. Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses<sup>618</sup> desde su inicio sin dictarse resolución<sup>619</sup> producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo<sup>620</sup>.

**Artículo 107.-** *Declaración de lesividad de actos anulables*<sup>621</sup>.

1.<sup>622</sup> Las Administraciones Públicas podrán impugnar ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo los actos favorables para los interesados que sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 48, previa su declaración de lesividad para el interés público.

2. La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo, en los términos establecidos por el artículo 82.

Sin perjuicio de su examen como presupuesto procesal de admisibilidad de la acción en el proceso judicial correspondiente, la declaración de lesividad no será susceptible de recurso, si bien podrá notificarse a los interesados a los meros efectos informativos<sup>623</sup>.

3. Transcurrido el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento sin que se hubiera declarado la lesividad, se producirá la caducidad del mismo.

4. Si el acto proviniera de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas, la declaración de lesividad se adoptará por el órgano de cada Administración competente en la materia<sup>624</sup>.

---

618 La LPAC 39/2015 amplía el plazo original de resolución del procedimiento de revisión de oficio (3 meses) contenido en el art. 103.3 LRJPAC, derogado por LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 22.1 letra d) LPAC 39/2015.

619 Cfr. con arts. 21, 22 y 23 LPAC 39/2015.

620 Cfr. con el art. 24.1 (§ 3) LPAC 39/2015.

621 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 103 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 2009 (recurso n° 2548/2005) y de 23 de abril de 2009 (recurso n° 4016/2006).

622 Precepto redactado a partir del art. 103.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Sin novedades en cuanto a su contenido. La LPAC 39/2015 sustituye la expresión “podrán declarar lesivos para el interés público” por “podrán impugnar ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo”, añadiendo in fine “previa su declaración de lesividad para el interés público”.

623 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. La irrecurribilidad de la declaración de lesividad por los interesados en el procedimiento tiene precedentes jurisprudenciales: vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 18 de julio de 2000 (RJ 2001/4627) y de 23 de abril de 2004 (recurso n° 8044/1998).

624 Cfr. con los arts. 26.2 letra j) y 116.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

5. Si el acto proviniera de las entidades que integran la Administración Local, la declaración de lesividad se adoptará por el Pleno de la Corporación o, en defecto de éste, por el órgano colegiado superior de la entidad.

### **Artículo 108.-** *Suspensión*<sup>625</sup>.

Iniciado el procedimiento de revisión de oficio al que se refieren los artículos 106 y 107<sup>626</sup>, el órgano competente para declarar la nulidad o lesividad<sup>627</sup>, podrá suspender la ejecución del acto, cuando ésta pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.

### **Artículo 109.-** *Revocación de actos y rectificación de errores*<sup>628</sup>.

1. Las Administraciones Públicas podrán revocar<sup>629</sup>, mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción<sup>630</sup>, sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, ni sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.

2. Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos<sup>631</sup>.

---

625 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 104 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Cfr. arts. 98.1 letra a), 35.1 letra d) y 117 LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 1991 (RJ 1991\4284).

626 La LPAC 39/2015 añade la expresión “al que se refieren los artículos 106 y 107”.

627 La mención al “órgano competente para declarar la nulidad o lesividad” es una novedad introducida por la LPAC 39/2015 respecto de la redacción de este precepto en la LRJPAC 30/1992, que se refería al “órgano competente para resolver” (art. 104).

628 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 105 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

629 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 2010 (recurso nº 1145/2008).

630 El inciso “mientras no hay transcurrido el plazo de prescripción” es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

631 Cfr. con el art. 125.1 letra a) LPAC 39/2015. Vid. Dictamen del Consejo de Estado nº 611/1999, de 8 de abril, y las sentencias del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2003 (Sala de lo Contencioso-administrativo, sección 5ª, recurso nº 650/2001), de 15 de febrero de 2006 (Sala de lo Contencioso-administrativo, sección 4ª, recurso nº 6060/2003), de 5 de junio de 2006 (Sala de lo Contencioso-administrativo, sección 7ª, recurso nº 3010/2001) y de 19 de abril de 2012 (recurso nº 6873/2009). No se establece plazo de resolución del procedimiento de rectificación de errores: cfr. con el art. 21.3 LPAC 39/2015 y el art. 104.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

**Artículo 110.-** *Límites de la revisión*<sup>632</sup>.

Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes.

**Artículo 111.-** *Competencia para la revisión de oficio de las disposiciones y de actos nulos y anulables en la Administración General del Estado*<sup>633</sup>.

En el ámbito estatal, serán competentes para la revisión de oficio de las disposiciones y los actos administrativos nulos y anulables<sup>634</sup>:

- a) El Consejo de Ministros, respecto de sus propios actos y disposiciones y de los actos y disposiciones dictados por los Ministros.
- b) En la Administración General del Estado:

1.º Los Ministros, respecto de los actos y disposiciones de los Secretarios de Estado y de los dictados por órganos directivos de su Departamento no dependientes de una Secretaría de Estado.

---

632 Redacción coincidente con el art. 106 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 17 de enero de 2006 (recurso nº 776/2001) y de 13 de febrero de 2012 (recurso nº 6884/2009).

633 Novedad introducida en el procedimiento administrativo común por la LPAC 39/2015. Antecedente en la disposición adicional decimosexta de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, derogada por la LPAC 39/2015.

634 Artículo 116 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía: “1. Serán competentes para la revisión de oficio de los actos nulos: a) El Consejo de Gobierno respecto de sus propios actos, de los actos de sus Comisiones Delegadas y de los dictados por las personas titulares de las Consejerías. b) Las personas titulares de las Consejerías respecto de los actos dictados por órganos directivos de ellas dependientes, así como respecto de los actos dictados por los máximos órganos de gobierno de las agencias que tengan adscritas. c) Los máximos órganos rectores de las agencias respecto de los actos dictados por los órganos de ellos dependientes. 2. El procedimiento para declarar la lesividad de los actos anulables será iniciado por el órgano que haya dictado el acto. La declaración de lesividad, en los casos en que legalmente proceda, será competencia de la persona titular de la Consejería respectiva, salvo que se trate de actos del Consejo de Gobierno o de alguna de sus Comisiones Delegadas, en cuyo caso la declaración de lesividad corresponderá al Consejo de Gobierno. La declaración de lesividad de los actos emanados de las agencias será competencia de la persona titular de la Consejería a la que estén adscritas. 3. La revisión de oficio de los actos dictados en materia tributaria se ajustará a su legislación específica. 4. La revocación de los actos de gravamen o desfavorables y la rectificación de los errores materiales, de hecho o aritméticos corresponderán al propio órgano administrativo que haya dictado el acto”. Vid. igualmente el art. 26.2 letra j) de esta Ley. Cfr. con arts. 4.1 letra g), 21.1 letra l), 22.2 letra k), 33.1 letra j), 34.1 letra j), 110, 123.1 letra l), 124.4 letra m), 127.1 letra k) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; y arts. 20.2 letra c) y 122.1 letra d) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.

2.º Los Secretarios de Estado, respecto de los actos y disposiciones dictados por los órganos directivos de ellos dependientes.

c) En los Organismos públicos y entidades derecho público vinculados o dependientes de la Administración General del Estado:

1.º Los órganos a los que estén adscritos los Organismos públicos y entidades de derecho público, respecto de los actos y disposiciones dictados por el máximo órgano rector de éstos.

2.º Los máximos órganos rectores de los Organismos públicos y entidades de derecho público, respecto de los actos y disposiciones dictados por los órganos de ellos dependientes.

## CAPÍTULO II

### RECURSOS ADMINISTRATIVOS

#### SECCIÓN 1ª

#### PRINCIPIOS GENERALES

#### **Artículo 112.-** *Objeto y clases*<sup>635</sup>.

1. Contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 47 y 48 de esta Ley.

La oposición a los restantes actos de trámite podrá alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento.

2. Las leyes podrán sustituir el recurso de alzada, en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, y cuando la especificidad de la materia así lo justifique, por otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o Comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas, con respeto a

---

635 Redacción coincidente con el art. 107 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 217/1991, de 14 de noviembre, y la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 2004 (recurso nº 2468/2000).

los principios, garantías y plazos que la presente Ley reconoce a las personas y a los interesados en todo procedimiento administrativo.

En las mismas condiciones, el recurso de reposición podrá ser sustituido por los procedimientos a que se refiere el párrafo anterior, respetando su carácter potestativo para el interesado.

La aplicación de estos procedimientos en el ámbito de la Administración Local no podrá suponer el desconocimiento de las facultades resolutorias reconocidas a los órganos representativos electos establecidos por la Ley.

**3.** Contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa.

Los recursos contra un acto administrativo que se funden únicamente en la nulidad de alguna disposición administrativa de carácter general podrán interponerse directamente ante el órgano que dictó dicha disposición.

**4.** Las reclamaciones económico-administrativas se ajustarán a los procedimientos establecidos por su legislación específica.

**Artículo 113.-** *Recurso extraordinario de revisión*<sup>636</sup>.

Contra los actos firmes en vía administrativa, sólo procederá el recurso extraordinario de revisión cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 125.1.

**Artículo 114.-** *Fin de la vía administrativa*<sup>637</sup>.

**1.** Ponen fin a la vía administrativa:

- a) Las resoluciones de los recursos de alzada.
- b) Las resoluciones de los procedimientos a que se refiere el artículo 112.2.
- c) Las resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico, salvo que una Ley establezca lo contrario.
- d) Los acuerdos, pactos, convenios o contratos que tengan la consideración de finalizadores del procedimiento.
- e) La resolución administrativa de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, cualquiera que fuese el tipo de relación, pública o privada, de que derive.

---

636 Redacción coincidente con el art. 108 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

637 Redacción parcialmente coincidente con el art. 109 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

- f) La resolución de los procedimientos complementarios en materia sancionadora a los que se refiere el artículo 90.4.
- g) Las demás resoluciones de órganos administrativos cuando una disposición legal o reglamentaria así lo establezca.

2. Además de lo previsto en el apartado anterior, en el ámbito estatal<sup>638</sup> ponen fin a la vía administrativa los actos y resoluciones siguientes<sup>639</sup>:

- a) Los actos administrativos de los miembros y órganos del Gobierno.
- b) Los emanados de los Ministros y los Secretarios de Estado en el ejercicio de las competencias que tienen atribuidas los órganos de los que son titulares.
- c) Los emanados de los órganos directivos con nivel de Director general o superior, en relación con las competencias que tengan atribuidas en materia de personal.
- d) En los Organismos públicos y entidades derecho público vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, los emanados de los máximos órganos de dirección unipersonales o colegiados, de acuerdo con lo que establezcan sus estatutos, salvo que por ley se establezca otra cosa.

---

638 Artículo 112 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía: “En el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, ponen fin a la vía administrativa las resoluciones, actos o acuerdos de los siguientes órganos y autoridades: a) Los de la persona titular de la Presidencia de la Junta de Andalucía, así como los del Consejo de Gobierno y sus Comisiones Delegadas. b) Los de las personas titulares de las Consejerías, salvo que una ley prevea específicamente un recurso ante el Consejo de Gobierno. c) Los de las autoridades de rango inferior al de la persona titular de la Consejería que resuelvan por delegación de esta o de otro órgano cuyas resoluciones agoten la vía administrativa. d) Los de los órganos con nivel de Dirección General o superior cuando se dicten en materia de personal. e) Los de los demás órganos y autoridades cuando una disposición legal o reglamentaria así lo establezca”. Art. 52.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local: “Ponen fin a la vía administrativa las resoluciones de los siguientes órganos y autoridades: a) Las del Pleno, los Alcaldes o Presidentes y las Juntas de Gobierno, salvo en los casos excepcionales en que una ley sectorial requiera la aprobación ulterior de la Administración del Estado o de la comunidad autónoma, o cuando proceda recurso ante éstas en los supuestos del artículo 27.2. b) Las de autoridades y órganos inferiores en los casos que resuelvan por delegación del Alcalde, del Presidente o de otro órgano cuyas resoluciones pongan fin a la vía administrativa. c) Las de cualquier otra autoridad u órgano cuando así lo establezca una disposición legal”. Cfr. con el art. 128.1 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.

639 La LPAC 39/2015 amplía el catálogo de supuestos que ponen fin a la vía administrativa al incluir los recogidos en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (disposición adicional decimoquinta), derogada por la LPAC 39/2015.

**Artículo 115.-** *Interposición de recurso*<sup>640</sup>.

1. La interposición del recurso deberá expresar:

- a) El nombre y apellidos del recurrente, así como la identificación personal del mismo.
- b) El acto que se recurre y la razón de su impugnación.
- c) Lugar, fecha, firma del recurrente, identificación del medio y, en su caso, del lugar que se señale a efectos de notificaciones.
- d) Órgano, centro o unidad administrativa al que se dirige y su correspondiente código de identificación<sup>641</sup>.
- e) Las demás particularidades exigidas, en su caso, por las disposiciones específicas.

2. El error o la ausencia de la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter<sup>642</sup>.

3. Los vicios y defectos que hagan anulable un acto no podrán ser alegados por quienes los hubieren causado.

**Artículo 116.-** *Causas de inadmisión*<sup>643</sup>.

Serán causas de inadmisión las siguientes:

- a) Ser incompetente el órgano administrativo, cuando el competente perteneciera a otra Administración Pública<sup>644</sup>. El recurso deberá remitirse al órgano competente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público<sup>645</sup>.

---

640 Redacción coincidente con el art. 110 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Constitucional n° 76/1996, de 30 de abril, y n° 29/2010, de 27 de abril, y las sentencias del Tribunal Supremo de 18 de marzo de 2003 (recurso n° 5721/1998) y de 24 de junio de 2009 (recurso n° 208/2006).

641 Se añade la referencia al “código de identificación”. Cfr. con el art. 66.1 letra f) y § 2 LPAC 39/2015.

642 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 1998 (recurso n° 953/1994).

643 La inclusión de un catálogo específico de causas de inadmisión para los recursos administrativos es una novedad de la LPAC 39/2015. Su inclusión en el procedimiento administrativo común parece inspirada por el art. 69 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Cfr. con los arts. 88.5 y 106.5 LPAC 39/2015.

644 Sensu contrario, no constituye causa de inadmisión del recurso administrativo si el órgano competente pertenece a la misma Administración pública.

645 Art. 14.1 LRJSP 40/2015: “El órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, debiendo notificar esta circunstancia a los interesados”. No se establece el momento de inicio del cómputo del

- b) Carecer de legitimación el recurrente.
- c) Tratarse de un acto no susceptible de recurso.
- d) Haber transcurrido el plazo para la interposición del recurso.
- e) Carecer el recurso manifiestamente de fundamento.

**Artículo 117.-** *Suspensión de la ejecución*<sup>646</sup>.

1. La interposición de cualquier recurso, excepto en los casos en que una disposición establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado<sup>647</sup>.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el órgano a quien compete resolver el recurso, previa ponderación, suficientemente razonada, entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el ocasionado al recurrente como consecuencia de la eficacia inmediata del acto recurrido, podrá suspender, de oficio o a solicitud del recurrente, la ejecución del acto impugnado cuando concurren alguna de las siguientes circunstancias<sup>648</sup>:

- a) Que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.
- b) Que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1 de esta Ley.

3. La ejecución del acto impugnado se entenderá suspendida<sup>649</sup> si transcurrido un mes<sup>650</sup> desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración<sup>651</sup> u Organismo competente para decidir sobre la misma, el órgano a quien

---

plazo para resolver los recursos administrativos en estos casos. Cfr. con el art. 21.3 letra b) LPAC 39/2015.

646 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 111 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

647 Vid. las sentencias del Tribunal Constitucional nº 66/1984, de 6 de junio, y nº 148/1993, de 29 de abril; y la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de noviembre de 2004 (recurso nº 3071/2001).

648 Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 4 de noviembre de 2005 (recurso nº 4559/2003), de 7 de mayo de 2008 (recurso nº 2108/2007), de 9 de julio de 2010 (recurso nº 4240/2009) y de 11 de julio de 2011 (recurso nº 3028/2009).

649 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 2006 (recurso nº 1483/2001).

650 Se acorta el plazo, ya que en la redacción de este precepto realizada por la LRJPAC 30/1992 el plazo era de treinta días. Cfr. con art. 30 numerales 2 y 4 (§ 2) LPAC 39/2015.

651 La referencia al “registro electrónico de la administración” es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

competa resolver el recurso no ha dictado y notificado resolución expresa al respecto<sup>652</sup>. En estos casos, no será de aplicación lo establecido en el artículo 21.4 segundo párrafo, de esta Ley.

4. Al dictar el acuerdo de suspensión podrán adoptarse las medidas cautelares que sean necesarias para asegurar la protección del interés público o de terceros y la eficacia de la resolución o el acto impugnado.

Cuando de la suspensión puedan derivarse perjuicios de cualquier naturaleza, aquélla sólo producirá efectos previa prestación de caución o garantía suficiente para responder de ellos, en los términos establecidos reglamentariamente.

La suspensión se prolongará<sup>653</sup> después de agotada la vía administrativa cuando, habiéndolo solicitado previamente el interesado, exista medida cautelar y los efectos de ésta se extiendan a la vía contencioso-administrativa. Si el interesado interpusiera recurso contencioso-administrativo, solicitando la suspensión del acto objeto del proceso, se mantendrá la suspensión hasta que se produzca el correspondiente pronunciamiento judicial sobre la solicitud.

5. Cuando el recurso tenga por objeto la impugnación de un acto administrativo que afecte a una pluralidad indeterminada de personas, la suspensión de su eficacia habrá de ser publicada en el periódico oficial en que aquél se insertó.

### **Artículo 118.- Audiencia de los interesados<sup>654</sup>.**

1. Cuando hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario, se pondrán de manifiesto a los interesados para que, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, formulen las alegaciones y presenten los documentos y justificantes que estimen procedentes.

No se tendrán en cuenta en la resolución de los recursos, hechos, documentos o alegaciones del recurrente, cuando habiendo podido aportarlos en el trámite de alegaciones no lo

---

652 La LPAC 39/2015 sustituye la expresión “éste no ha dictado resolución expresa al respecto” por “el órgano a quien compete resolver el recurso no ha dictado y notificado resolución expresa al respecto”.

653 La LPAC 39/2015 convierte en obligatoria la prolongación de la suspensión de la ejecución del acto administrativo recurrido cuando lo solicite previamente el interesado y sus efectos se extiendan a la vía contencioso-administrativa. En la redacción de este precepto en la LRJPAC 30/1992 la prolongación de la suspensión del acto administrativo recurrido era una facultad potestativa del órgano administrativo (art. 111.4 § 3: “La suspensión podrá prolongarse después de agotada la vía administrativa cuando exista medida cautelar y los efectos de ésta se extiendan a la vía contencioso-administrativa. [...]”).

654 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 112 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 103/1996, de 11 de junio, y la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de mayo de 2012 (recurso nº 3325/2011).

haya hecho. Tampoco podrá solicitarse la práctica de pruebas cuando su falta de realización en el procedimiento en el que se dictó la resolución recurrida fuera imputable al interesado<sup>655</sup>.

2. Si hubiera otros interesados se les dará, en todo caso, traslado del recurso para que en el plazo antes citado, aleguen cuanto estimen procedente.

3. El recurso, los informes y las propuestas no tienen el carácter de documentos nuevos a los efectos de este artículo. Tampoco lo tendrán los que los interesados hayan aportado al expediente antes de recaer la resolución impugnada.

### **Artículo 119.-** *Resolución*<sup>656</sup>.

1. La resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimarás las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión.

2. Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en el que el vicio fue cometido, sin perjuicio de que eventualmente pueda acordarse la convalidación de actuaciones por el órgano competente para ello<sup>657</sup>, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52.

3. El órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados. En este último caso se les oírás previamente. No obstante, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial<sup>658</sup>.

### **Artículo 120.-** *Pluralidad de recursos administrativos*<sup>659</sup>.

1. Cuando deban resolverse una pluralidad de recursos administrativos que traigan causa de un mismo acto administrativo y se hubiera interpuesto un recurso judicial contra una

---

655 El último inciso de este numeral –imposibilidad de solicitar, durante el trámite de audiencia, la práctica de pruebas no realizadas durante el procedimiento administrativo en el que se dictó el acto administrativo recurrido por causas imputables al interesado– es una novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con los arts. 77 y 78 LPAC.

656 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 113 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Supremo de 14 de febrero de 2012 (recurso nº 6123/2008) y de 30 de marzo de 2012 (recurso nº 3827/2008).

657 Este inciso es una novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 52 LPAC 39/2015.

658 Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 143/1998, de 12 de julio.

659 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Su introducción en el procedimiento administrativo común parece inspirada por los arts. 37 y 111 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (“procesos testigo”).

resolución administrativa o bien contra el correspondiente acto presunto desestimatorio, el órgano administrativo podrá acordar la suspensión del plazo para resolver hasta que recaiga pronunciamiento judicial<sup>660</sup>.

**2.** El acuerdo de suspensión deberá ser notificado a los interesados, quienes podrán recurrirlo.

La interposición del correspondiente recurso por un interesado, no afectará a los restantes procedimientos de recurso que se encuentren suspendidos por traer causa del mismo acto administrativo.

**3.** Recaído el pronunciamiento judicial<sup>661</sup>, será comunicado a los interesados y el órgano administrativo competente para resolver podrá dictar resolución sin necesidad de realizar ningún trámite adicional, salvo el de audiencia, cuando proceda.

## SECCIÓN 2ª

### RECURSO DE ALZADA

#### **Artículo 121.-** *Objeto*<sup>662</sup>.

**1.** Las resoluciones y actos a que se refiere el artículo 112.1, cuando no pongan fin a la vía administrativa, podrán ser recurridos en alzada ante el órgano superior jerárquico del que los dictó. A estos efectos, los Tribunales y órganos de selección del personal al servicio de las Administraciones Públicas y cualesquiera otros que, en el seno de éstas, actúen con autonomía funcional, se considerarán dependientes del órgano al que estén adscritos o, en su defecto, del que haya nombrado al presidente de los mismos.

**2.** El recurso podrá interponerse ante el órgano que dictó el acto que se impugna o ante el competente para resolverlo.

Si el recurso se hubiera interpuesto ante el órgano que dictó el acto impugnado, éste deberá remitirlo al competente en el plazo de diez días, con su informe y con una copia completa y ordenada del expediente.

---

660 La LPAC 39/2015 no señala si es necesaria la firmeza del pronunciamiento judicial para levantar la suspensión del plazo para resolver el recurso administrativo.

661 Vid. nota al pie al art. 120.1 LPAC 39/2015.

662 Redacción coincidente con el art. 114 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

El titular del órgano que dictó el acto recurrido será responsable directo del cumplimiento de lo previsto en el párrafo anterior.

### **Artículo 122.- Plazos<sup>663</sup>.**

1. El plazo para la interposición del recurso de alzada será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo sin haberse interpuesto el recurso, la resolución será firme a todos los efectos.

Si el acto no fuera expreso el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo<sup>664</sup>.

2. El plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de tres meses. Transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso, salvo en el supuesto previsto en el artículo 24.1, tercer párrafo<sup>665</sup>.

3. Contra la resolución de un recurso de alzada no cabrá ningún otro recurso administrativo<sup>666</sup>, salvo el recurso extraordinario de revisión, en los casos establecidos en el artículo 125.1.

---

663 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 115 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2011 (recurso nº 145/2009).

664 La eliminación del plazo para recurrir en vía administrativa los actos no expresos desestimatorios de las solicitudes –originados por silencio administrativo– es una novedad introducida por la LPAC 39/2015, si bien la jurisprudencia ya había declarado con anterioridad la inconstitucionalidad de este plazo (vid. las sentencias del Tribunal Constitucional nº 37/2012, de 19 de marzo, y nº 52/2014, de 10 de abril de 2014). Cfr. con el art. 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

665 Art. 30.3 (§ 3) LRJSP 40/2015: “En el caso de desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra la resolución por la que se impone la sanción, el plazo de prescripción de la sanción comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que finalice el plazo legalmente previsto para la resolución de dicho recurso”.

666 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de febrero de 2011 (recurso nº 470/2007).

## SECCIÓN 3ª

## RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICIÓN

**Artículo 123.-** *Objeto y naturaleza*<sup>667</sup>.

1. Los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

2. No se podrá interponer recurso contencioso-administrativo hasta que sea resuelto expresamente o se haya producido la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto.

**Artículo 124.-** *Plazos*<sup>668</sup>.

1. El plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión.

Si el acto no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de reposición en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto<sup>669</sup>.

2. El plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso será de un mes.

3. Contra la resolución de un recurso de reposición no podrá interponerse de nuevo dicho recurso.

---

667 Redacción coincidente con el art. 116 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

668 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 117 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

669 Vid. nota al pie al art. 122.1 (§ 2) LPAC 39/2015.

## SECCIÓN 4ª

## RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

**Artículo 125.-** *Objeto y plazos*<sup>670</sup>.

1. Contra los actos firmes en vía administrativa podrá interponerse el recurso extraordinario de revisión ante el órgano administrativo que los dictó, que también será el competente para su resolución, cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes<sup>671</sup>:

- a) Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho<sup>672</sup>, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente<sup>673</sup>.
- b) Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.
- c) Que en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme, anterior o posterior a aquella resolución.
- d) Que la resolución se hubiese dictado como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta<sup>674</sup> u otra conducta punible y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme.

2. El recurso extraordinario de revisión se interpondrá, cuando se trate de la causa a) del apartado anterior, dentro del plazo de cuatro años siguientes a la fecha de la notificación de la resolución impugnada. En los demás casos, el plazo será de tres meses a contar desde el conocimiento de los documentos o desde que la sentencia judicial quedó firme<sup>675</sup>.

---

670 Redacción coincidente –salvo lo indicado– con el art. 118 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

671 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 7 de junio de 2005 (recurso nº 2013/2003).

672 Cfr. con el art. 109.2 LPAC 39/2015.

673 Vid. Dictamen del Consejo de Estado nº 611/1999, de 8 de abril, y las sentencias del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2003 (Sala de lo Contencioso-administrativo, sección 5ª, recurso nº 650/2001), de 15 de febrero de 2006 (Sala de lo Contencioso-administrativo, sección 4ª, recurso nº 6060/2003) y de 5 de junio de 2006 (Sala de lo Contencioso-administrativo, sección 7ª, recurso nº 3010/2001).

674 Vid. la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de mayo de 2008 (recurso nº 27/2003).

675 La LPAC 39/2015 sustituye la expresión “sentencia judicial firme” por “la sentencia judicial quedó firme”.

3. Lo establecido en el presente artículo no perjudica el derecho de los interesados a formular la solicitud y la instancia a que se refieren los artículos 106 y 109.2 de la presente Ley ni su derecho a que las mismas se sustancien y resuelvan.

**Artículo 126.-** *Resolución*<sup>676</sup>.

1. El órgano competente para la resolución del recurso podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en el apartado 1 del artículo anterior o en el supuesto de que se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales.

2. El órgano al que corresponde conocer del recurso extraordinario de revisión debe pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido.

3. Transcurrido el plazo de tres meses desde la interposición del recurso extraordinario de revisión sin haberse dictado y notificado la resolución, se entenderá desestimado, quedando expedita la vía jurisdiccional contencioso-administrativa.

---

676 Redacción coincidente con el art. 119 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

## INTRODUCCIÓN AL TÍTULO VI DE LA LEY 39/2015 SOBRE LA INICIATIVA LEGISLATIVA Y REGLAMENTARIA

El último Título de la LPAC 39/2015, dedicado a la iniciativa legislativa y a la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones, constituye en su conjunto una novedad en el ámbito del procedimiento administrativo común pues la normativa precedente en la materia no contenía ningún precepto dedicado al procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general. Históricamente, la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 se ocupaba del procedimiento de elaboración de reglamentos por parte de la Administración General del Estado, y cuando fue derogada por la LRJPAC 30/1992, ésta mantuvo en vigor los preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 dedicados al procedimiento de elaboración reglamentaria<sup>677</sup>. Tales preceptos pasarían posteriormente a la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, *del Gobierno*, que regularía el procedimiento de elaboración de los reglamentos únicamente de la Administración General del Estado. Para conocer el procedimiento de elaboración de reglamentos autonómicos y locales era necesario acudir a las normas autonómicas correspondientes<sup>678</sup> así como a la Ley 7/1985, de 2 de abril, *Reguladora de las Bases del Régimen Local* (art. 49). También existían reglas específicas para la elaboración de disposiciones generales por parte de órganos *constitucionales* como el Tribunal Constitucional, las Cortes Generales, el Consejo General del Poder Judicial, el Tribunal de Cuentas, etc., o en materias concretas como el urbanismo o las normas tributarias, entre otras. La novedad de la LPAC 39/2015 consiste, pues, en establecer una regulación del procedimiento de elaboración de reglamentos de carácter común o *básico* para todas las Administraciones públicas, y no solamente para los reglamentos elaborados por la Administración General de Estado.

Sin embargo, la novedad no es tan importante en lo que respecta al contenido de estas normas, pues como se puede comprobar al hilo del comentario de este Título, gran parte de los principios y reglas procedimentales ya estaban previstas en normas precedentes, fundamentalmente en la LRJPAC 30/1992, la citada Ley 50/1997, de 27 de noviembre, *del Gobierno*, e incluso, en normas autonómicas, como ocurre en el caso de la Comunidad Autónoma andaluza y su Ley 6/2006, de 24 de octubre, *del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía*. Concretamente, la regulación de la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos (art. 133) actualiza lo previsto en la Ley 2/2011, de 4 de marzo, *de Economía Sostenible* (consulta pública previa) y en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, *del Gobierno* (audiencia a los ciudadanos cuyos derechos e intereses legítimos hayan sido afectados por la norma e información pública), que a su vez cumplía con lo exigido por la Constitución Española (art. 105 letra a).

---

677 Disposición derogatoria, número 2, letra b) LRJPAC 30/1992.

678 En el caso de Andalucía, a la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía (arts. 43 y ss.).

Muy diferente es la naturaleza del precepto que regula la iniciativa legislativa (art. 127), pues en este caso la LPAC 39/2015 no establece reglas generales para los diferentes Poderes Ejecutivos, sino que reserva las reglas contenidas en su párrafo primero y tercero para el Gobierno de la Nación, y la contenida en su párrafo segundo y parte del tercero para los órganos de gobierno autonómicos. Su contenido dista igualmente de ser novedoso, porque en relación a los preceptos referidos a la iniciativa legislativa del Gobierno de la Nación, reproduce lo señalado en la redacción original del artículo 22.1 de la 50/1997, de 27 de noviembre, *del Gobierno*, y en la propia Constitución Española (art. 87.1). Y lo mismo sucede con los preceptos relativos a la iniciativa legislativa autonómica: reproduce lo señalado por la Constitución (art. 87.2) y los diferentes Estatutos de Autonomía, sin añadir nada nuevo. No se trata, en definitiva, de una norma de alcance general ni *básica*, pues diferencia expresamente entre sus destinatarios, sin que pueda compartirse, por tanto, la afirmación contenida en la Exposición de Motivos de la LPAC 39/2015 que señala que “[...] se establecen por primera vez en una ley las bases con arreglo a las cuales se ha de desenvolver la iniciativa legislativa [...]”<sup>679</sup>.

Con los *principios de buena regulación* (art. 129) ocurre lo mismo que con los preceptos relativos a la potestad reglamentaria: constituyen una novedad en tanto que es la primera vez que se recogen en una Ley sobre procedimiento administrativo común, pero no por ser una creación original de la misma. La mayoría de estos principios ya estaban recogidos en el texto original de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, *de Economía Sostenible*, la cuál estaba inspirada, a su vez, por la Comunicación de la Comisión Europea de 8 de octubre de 2010, *“Normativa inteligente en la Unión Europea”*<sup>680</sup>. Algunas de sus reglas, como la referida a la necesidad de justificar la elaboración de nuevas normas, ya estaban previstas en la propia Constitución Española (art. 88), así como en la redacción original de la 50/1997, de 27 de noviembre, *del Gobierno* (arts. 22 y 24). Sin embargo, algunos principios, como los de *seguridad jurídica, transparencia y eficacia* (art. 129.1), sí constituyen auténticas novedades en relación a la elaboración de normas jurídicas.

Por lo que se refiere a la evaluación normativa y adaptación de la normativa vigente a los principios de buena administración (art. 130), la LPAC 39/2015 tampoco aporta instrumentos de nueva creación, pues se limita a *eleva*r a la norma sobre procedimiento administrativo común mecanismos ya existentes en el Ordenamiento jurídico español, *v.gr.* en la Ley 2/2011, de 4 de marzo, *de Economía Sostenible* (revisión periódica de la normativa vigente), Ley 20/2013, de 9 de diciembre, *de garantía de la unidad de mercado* (evaluación normativa), Ley 50/1997, de 27 de noviembre, *del Gobierno* (informe periódico) o Ley 17/2009, de 23 de noviembre, *sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio* (prohibición de restricciones injustificadas o desproporcionadas a la actividad económica). El *Plan Normativo* anual previsto en el artículo 132.1 LPAC 39/2015 sí puede considerarse una novedad por su amplitud y generalidad, si bien no puede decirse lo mismo de la obligación de publicarlo en el *Portal de la Transparencia* de la Administración pública correspondiente, a lo cual obligaba ya la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, *de transparencia, acceso a la infor-*

---

679 Apartado IV § 3.

680 COM(2010) 543 final.

*mación pública y buen gobierno* (art. 6.2) y, en Andalucía, la Ley 1/2014, de 24 de junio, de *Transparencia Pública de Andalucía* (art. 12).

Por último, la publicación de las normas en el Diario oficial correspondiente para que entren en vigor y produzcan efectos jurídicos (art. 131) es una regla tradicional en el Ordenamiento jurídico español, recogida en el vigente Código Civil de 1889 y en las normas precedentes sobre procedimiento administrativo común. Ni siquiera constituyen una novedad las reglas relativas a la eficacia de la publicación de las normas jurídicas en las versiones electrónicas de los Diarios oficiales, igualmente previstas con anterioridad en la normativa reguladora de los boletines oficiales.

## TÍTULO VI

### DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA Y DE LA POTESTAD PARA DICTAR REGLAMENTOS Y OTRAS DISPOSICIONES<sup>681</sup>

**Artículo 127.-** *Iniciativa legislativa y potestad para dictar normas con rango de ley*<sup>682</sup>.

El Gobierno de la Nación ejercerá la iniciativa legislativa prevista en la Constitución mediante la elaboración y aprobación de los anteproyectos de Ley y la ulterior remisión de los proyectos de ley a las Cortes Generales.

La iniciativa legislativa se ejercerá por los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas en los términos establecidos por la Constitución y sus respectivos Estatutos de Autonomía.

Asimismo, el Gobierno de la Nación podrá aprobar reales decretos-leyes y reales decretos legislativos en los términos previstos en la Constitución. Los respectivos órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas podrán aprobar normas equivalentes a aquéllas en su ámbito territorial, de conformidad con lo establecido en la Constitución y en sus respectivos Estatutos de Autonomía.

---

681 La inclusión de este título en el procedimiento administrativo común es una novedad introducida por la LPAC 39/2015.

682 Cfr. con los arts. 22 a 28 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y 3, 21.3, 27 números 2 y 10, 37.5 y 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

**Artículo 128.- Potestad reglamentaria**<sup>683</sup>.

1.<sup>684</sup> El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno de la Nación, a los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, de conformidad con lo establecido en sus respectivos Estatutos<sup>685</sup>, y a los órganos de gobierno locales, de acuerdo con lo previsto en la Constitución, los Estatutos de Autonomía y la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

2.<sup>686</sup> Los reglamentos y disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución o las leyes ni regular aquellas materias que la Constitución o los Estatutos de Autonomía reconocen de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. Sin perjuicio de su función de desarrollo o colaboración con respecto a la ley, no podrán tipificar delitos, faltas o infracciones administrativas, establecer penas o sanciones, así como tributos, exacciones parafiscales<sup>687</sup> u otras cargas o prestaciones personales o patrimoniales de carácter público.

3.<sup>688</sup> Las disposiciones administrativas se ajustarán al orden de jerarquía que establezcan las leyes. Ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de rango superior.

**Artículo 129.- Principios de buena regulación**<sup>689</sup>.

---

683 Cfr. con los arts. 22 a 28 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y 3, 27 números 9 y 21, 44 y 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

684 Cfr. con la disposición adicional quinta de la LPAC 39/2015.

685 Vid. los arts. 102, 112, 114, 119.3 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

686 Antecedente parcial en el art. 51.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015. El segundo inciso de este precepto es una novedad introducida por la LPAC 39/2015 a partir de la redacción original del art. 23.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, modificado por la LPAC 39/2015.

687 La LPAC 39/2015 sustituye el término “cánones” (redacción original del art. 23.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, modificado por la LPAC 39/2015) por “exacciones parafiscales”.

688 Antecedente en el art. 51 números 2 y 3 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

689 Principios coincidentes, en su mayoría, con los propuestos por la Comisión Europea en su comunicación al Parlamento, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, y al Comité de las Regiones, de 8 de octubre de 2010, “Normativa inteligente en la Unión Europea” (COM(2010) 543 final). Estos principios fueron acogidos en el texto original de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (arts. 4 y 5, derogados por LPAC 39/2015). La novedad introducida por la LPAC 39/2015 consiste en recoger estos principios en una norma sobre procedimiento administrativo común. Cfr. con los arts. 9.1 letra e) y 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y 3 a 5 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

1. En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica<sup>690</sup>, transparencia<sup>691</sup>, y eficiencia<sup>692</sup>. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios<sup>693</sup>.

2. En virtud de los principios de necesidad y eficacia<sup>694</sup>, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

3. En virtud del principio de proporcionalidad<sup>695</sup>, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.

4. A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.

Cuando en materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos por la propuesta<sup>696</sup>.

Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante<sup>697</sup>.

---

690 Novedad introducida por la LPAC 39/2015 en relación a la elaboración de normas jurídicas.

691 Novedad introducida por la LPAC 39/2015 en relación a la elaboración de normas jurídicas.

692 En relación al principio de eficiencia en la elaboración de normas vid. el art. 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

693 Antecedente en la redacción original de los artículos 22 y 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, modificada por la LPAC 39/2015. Vid. las sentencias del Tribunal Constitucional nº 26/1981, de 17 de julio, y nº 51/1986, de 24 de abril.

694 Cfr. con el art. 26.2 letra a) 1º LTBG 19/2013. Antecedente en la redacción original de los arts. 22.2 y 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, modificada por la LPAC 39/2015.

695 Antecedente –genérico– en el art. 39 bis LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

696 Cfr. con el art. 1.2 y la disposición adicional primera (número 1) LPAC 39/2015.

697 Cfr. con el art. 128.1 LPAC 39/2015. Vid. la sentencia del Tribunal Constitucional nº 68/1990, de 5 de abril.

Las leyes podrán habilitar directamente a Autoridades Independientes u otros organismos que tengan atribuida esta potestad para aprobar normas en desarrollo o aplicación de las mismas<sup>698</sup>, cuando la naturaleza de la materia así lo exija.

5. En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.

6. En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

7. Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

**Artículo 130.-** *Evaluación normativa y adaptación de la normativa vigente a los principios de buena regulación*<sup>699</sup>.

1. Las Administraciones Públicas revisarán periódicamente su normativa vigente para adaptarla a los principios de buena regulación y para comprobar la medida en que las normas en vigor han conseguido los objetivos previstos y si estaba justificado y correctamente cuantificado el coste y las cargas impuestas en ellas<sup>700</sup>.

El resultado de la evaluación se plasmará en un informe que se hará público, con el detalle, periodicidad y por el órgano que determine la normativa reguladora de la Administración correspondiente<sup>701</sup>.

2. Las Administraciones Públicas promoverán la aplicación de los principios de buena regulación y cooperarán<sup>702</sup> para promocionar el análisis económico en la elaboración de las

---

698 Cfr. con los arts. 109 y 110 LRJSP 40/2105.

699 Antecedente en el texto original de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (arts. 6 y 7, derogados por LPAC 39/2015).

700 Cfr. con la disposición adicional sexta (“evaluación anual de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios”) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

701 Cfr. con el art. 28 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

702 Cfr. con los arts. 140.1 letra d) y 143 a 154 LRJSP 40/2015.

normas y, en particular, para evitar la introducción de restricciones injustificadas o desproporcionadas a la actividad económica<sup>703</sup>.

### **Artículo 131.-** *Publicidad de las normas.*

Las normas con rango de ley, los reglamentos y disposiciones administrativas habrán de publicarse en el diario oficial correspondiente para que entren en vigor y produzcan efectos jurídicos<sup>704</sup>. Adicionalmente, y de manera facultativa, las Administraciones Públicas podrán establecer otros medios de publicidad complementarios.

La publicación de los diarios o boletines oficiales en las sedes electrónicas<sup>705</sup> de la Administración, Órgano, Organismo público o Entidad competente<sup>706</sup> tendrá, en las condiciones y con las garantías que cada Administración Pública determine, los mismos efectos<sup>707</sup> que los atribuidos a su edición impresa.

La publicación del «Boletín Oficial del Estado» en la sede electrónica<sup>708</sup> del Organismo competente tendrá carácter oficial y auténtico en las condiciones y con las garantías que se

---

703 Cfr. con los arts. 1, 11 y 16 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

704 Antecedente parcial en el art. 52.1 LRJPAC 30/1992, derogado por la LPAC 39/2015.

705 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

706 Cfr. con los arts. 10 a 12 del Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial «Boletín Oficial del Estado».

707 Cfr. con el art. 11.1 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, derogada por la LPAC 39/2015, y con la Exposición de Motivos (§ 2 y 3) del Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial «Boletín Oficial del Estado».

708 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

determinen reglamentariamente, derivándose de dicha publicación los efectos previstos en el título preliminar del Código Civil y en las restantes normas aplicables<sup>709</sup>.

### **Artículo 132.-** *Planificación normativa.*

1. Anualmente, las Administraciones Públicas harán público un Plan Normativo<sup>710</sup> que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente<sup>711</sup>.

2. Una vez aprobado, el Plan Anual Normativo se publicará en el Portal de la Transparencia de la Administración Pública correspondiente<sup>712</sup>.

### **Artículo 133.-** *Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos*<sup>713</sup>.

1.<sup>714</sup> Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web<sup>715</sup> de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.

---

709 Cfr. con el art. 2.1 del Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial «Boletín Oficial del Estado».

710 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 25 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

711 *Cfr.* con la Disposición adicional séptima (“plan anual de trabajo y seguimiento”) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

712 Cfr. con el art. 6.2 LTBG 19/2013 y el art. 12 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

713 El antecedente de este precepto lo encontramos en la redacción original de los arts. 22 y 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, modificados por LPAC 39/2015, y en el art. 5.2 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, derogado por LPAC 39/2015. Cfr. con los arts. 45.1 letras c) § 2 y d) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

714 Novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con el art. 133.4 LPAC 39/2015.

715 La generalización del uso del portal web de la Administración competente para la realización de esta consulta pública en el procedimiento de elaboración de normas legales y reglamentarias es una novedad introducida por la LPAC 39/2015. Cfr. con los arts. 133.2 LPAC 39/2015 y 39 LRJSP 40/2015.

- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

**2.**<sup>716</sup> Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades<sup>717</sup>. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

**3.** La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.

**4.** Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella.

---

716 Cfr. con el art. 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

717 Vid. la nota al pie al art. 133.1 LPAC 39/2015.

## **DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA**

### **ESPECIALIDADES POR RAZÓN DE MATERIA**

1. Los procedimientos administrativos regulados en leyes especiales por razón de la materia que no exijan alguno de los trámites previstos en esta Ley o regulen trámites adicionales o distintos se registrarán, respecto a éstos, por lo dispuesto en dichas leyes especiales<sup>718</sup>.

2. Las siguientes actuaciones y procedimientos se registrarán por su normativa específica y supletoriamente por lo dispuesto en esta Ley<sup>719</sup>:

- a) Las actuaciones y procedimientos de aplicación de los tributos en materia tributaria y aduanera, así como su revisión en vía administrativa.
- b) Las actuaciones y procedimientos de gestión, inspección, liquidación, recaudación, impugnación y revisión en materia de Seguridad Social y Desempleo.
- c) 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.
- d) Las actuaciones y procedimientos en materia de extranjería y asilo.

## **DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA**

### **ADHESIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y ENTIDADES LOCALES A LAS PLATAFORMAS Y REGISTROS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**

Para cumplir con lo previsto en materia de registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, archivo electrónico único, plataforma de intermediación de datos<sup>720</sup> y punto de acceso general electrónico de la Administración<sup>721</sup>, las Comunidades Autónomas y

---

718 Cfr. con los arts. 1.2 y 129.4 (§ 2) LPAC 39/2015. Sensus contrario, los trámites previstos en la LPAC 39/2015 se regularán por lo dispuesto en esta Ley, y no por la leyes especiales por razón de la materia, que solamente se aplicarán a los trámites no previstos en la LPAC 39/2015 por ser “adicionales” a aquéllos o “distintos”.

719 Antecedente en las disposiciones adicionales quinta, sexta, séptima, octava bis y decimonovena LRJPAC 3071992, derogadas por LPAC 39/2015.

720 Vid. el art. 25 y la disposición adicional quinta del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Cfr. con los arts. 28 números 2 (§ 2) y 3 (§ 2) LPAC 39/2015.

721 Cfr. con los arts. 6, 16, 17, 13 letra a), 43.4 y 53.1 letra a) (§ 2) LPAC 39/2015 y con el artículo 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

las Entidades Locales podrán adherirse voluntariamente y a través de medios electrónicos a las plataformas y registros establecidos al efecto por la Administración General del Estado. Su no adhesión, deberá justificarse en términos de eficiencia conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera<sup>722</sup>.

En el caso que una Comunidad Autónoma o una Entidad Local justifique ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que puede prestar el servicio de un modo más eficiente, de acuerdo con los criterios previstos en el párrafo anterior, y opte por mantener su propio registro o plataforma, las citadas Administraciones deberán garantizar que éste cumple con los requisitos del Esquema Nacional de Interoperabilidad<sup>723</sup>, el Esquema Nacional de Seguridad<sup>724</sup>, y sus normas técnicas de desarrollo<sup>725</sup>, de modo que se garantice

---

722 Artículo 7 (“Principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos”) de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera: “1. Las políticas de gasto público deberán encuadrarse en un marco de planificación plurianual y de programación y presupuestación, atendiendo a la situación económica, a los objetivos de política económica y al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. 2. La gestión de los recursos públicos estará orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, a cuyo fin se aplicarán políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público. 3. Las disposiciones legales y reglamentarias, en su fase de elaboración y aprobación, los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración, así como cualquier otra actuación de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”.

723 Cfr. con el art. 3.2 LRJSP 40/2015. Vid. el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.

724 Cfr. con el art. 3.2 LRJSP 40/2015. Vid. el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica.

725 Vid. la Resolución de 3 de octubre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Catálogo de estándares; la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Documento Electrónico; la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Digitalización de Documentos; la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Expediente Electrónico; la Resolución de 27 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma y Sello Electrónicos y de Certificados de la Administración; la Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Protocolos de intermediación de datos; la Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Relación de modelos de datos; la Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos; la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de requisitos de conexión a la red de comunicaciones de las Adminis-

su compatibilidad informática e interconexión, así como la transmisión telemática de las solicitudes, escritos y comunicaciones que se realicen en sus correspondientes registros y plataformas.

## **DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA**

### **NOTIFICACIÓN POR MEDIO DE ANUNCIO PUBLICADO EN EL «BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO»<sup>726</sup>**

1. El «Boletín Oficial del Estado» pondrá a disposición de las diversas Administraciones Públicas, un sistema automatizado de remisión y gestión telemática para la publicación de los anuncios de notificación<sup>727</sup> en el mismo previstos en el artículo 44 de esta Ley y en esta disposición adicional. Dicho sistema, que cumplirá con lo establecido en esta Ley, y su normativa de desarrollo, garantizará la celeridad de la publicación, su correcta y fiel inserción, así como la identificación del órgano remitente.

2. En aquellos procedimientos administrativos que cuenten con normativa específica, de concurrir los supuestos previstos en el artículo 44 de esta Ley, la práctica de la notificación se hará, en todo caso, mediante un anuncio publicado en el «Boletín Oficial del Estado»<sup>728</sup>, sin perjuicio de que previamente y con carácter facultativo pueda realizarse en la forma prevista por dicha normativa específica<sup>729</sup>.

---

traciones Públicas españolas; la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos; la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el Intercambio de asientos entre las entidades registrales; la Resolución de 19 de febrero de 2013, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de recursos de la información; la Resolución de 7 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de Informe del Estado de la Seguridad; y la Resolución de 13 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Seguridad de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad.

726 Antecedente en la disposición adicional vigésimo primera LRJPAC 3071992, derogada por LPAC 39/2015.

727 Cfr. con la disposición adicional primera (“Sistema automatizado de remisión y gestión telemática de los anuncios de notificación”) del Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial «Boletín Oficial del Estado».

728 Cfr. con los arts. 8.7, 14.4, 15, 17 del Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial «Boletín Oficial del Estado».

729 Cfr. con el art. 44 (§ 3) LPAC 39/2015.

3. La publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de los anuncios a que se refieren los dos párrafos anteriores se efectuará sin contraprestación económica alguna por parte de quienes la hayan solicitado<sup>730</sup>.

## **DISPOSICIÓN ADICIONAL CUARTA**

### **OFICINAS DE ASISTENCIA EN MATERIA DE REGISTROS**

Las Administraciones Públicas deberán mantener permanentemente actualizado en la correspondiente sede electrónica<sup>731</sup> un directorio geográfico que permita al interesado identificar la oficina de asistencia en materia de registros más próxima a su domicilio<sup>732</sup>.

## **DISPOSICIÓN ADICIONAL QUINTA**

### **ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES DEL ESTADO Y DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS Y DE CONTROL AUTONÓMICOS**

La actuación administrativa de los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, del Consejo General del Poder Judicial, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas, del Defensor del Pueblo, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo, se regirá por lo previsto en su normativa específica, en el marco de los principios que inspiran la actuación administrativa de acuerdo con esta Ley.

---

730 Cfr. con el art. 27.3 del Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial «Boletín Oficial del Estado».

731 Vid. los arts. 38 LRJSP 40/2015, 3 a 9 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y la Orden HAP/1949/2014, de 13 de octubre, por la que se regula el Punto de Acceso General de la Administración General del Estado y se crea su sede electrónica. Cfr. con el art. 347 (Plataforma de Contratación del Sector Público) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y el art. 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

732 Cfr. con los arts. 12.3 (§ 2), 13 letra b), 16.7, 16.4 letra d), 27.1 (§ 4), 31.1 y 66.1 (§ 2) LPAC 39/2015.

## **DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA**

### **ARCHIVO DE DOCUMENTOS**

1. El archivo de los documentos correspondientes a procedimientos administrativos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la presente Ley, se registrarán por lo dispuesto en la normativa anterior.

2. Siempre que sea posible, los documentos en papel asociados a procedimientos administrativos finalizados antes de la entrada en vigor de esta Ley, deberán digitalizarse de acuerdo con los requisitos establecidos en la normativa reguladora aplicable<sup>733</sup>.

## **DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA**

### **REGISTRO ELECTRÓNICO Y ARCHIVO ELECTRÓNICO ÚNICO**

Mientras no entren en vigor las previsiones relativas al registro electrónico y el archivo electrónico único, en el ámbito de la Administración General del Estado se aplicarán las siguientes reglas:

a) Durante el primer año, tras la entrada en vigor de la Ley, podrán mantenerse los registros y archivos existentes en el momento de la entrada en vigor de esta ley.

b) Durante el segundo año, tras la entrada en vigor de la Ley, se dispondrá como máximo, de un registro electrónico y un archivo electrónico por cada Ministerio, así como de un registro electrónico por cada Organismo público.

## **DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA**

### **RÉGIMEN TRANSITORIO DE LOS PROCEDIMIENTOS<sup>734</sup>**

a) A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior.

b) Los procedimientos de revisión de oficio iniciados después de la entrada en vigor de la presente Ley se sustanciarán por las normas establecidas en ésta.

c) Los actos y resoluciones dictados con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley se registrarán, en cuanto al régimen de recursos, por las disposiciones de la misma.

---

733 Cfr. con el art. 16.5 LPAC 39/2015.

734 Antecedente en la disposición transitoria segunda LRJPAC 3071992, derogada por LPAC 39/2015.

- d) Los actos y resoluciones pendientes de ejecución a la entrada en vigor de esta Ley se registrarán para su ejecución por la normativa vigente cuando se dictaron.
- e) A falta de previsiones expresas establecidas en las correspondientes disposiciones legales y reglamentarias, las cuestiones de Derecho transitorio que se susciten en materia de procedimiento administrativo se resolverán de acuerdo con los principios establecidos en los apartados anteriores.

## **DISPOSICIÓN TRANSITORIA CUARTA**

### **RÉGIMEN TRANSITORIO DE LOS ARCHIVOS, REGISTROS Y PUNTO DE ACCESO GENERAL**

Mientras no entren en vigor las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, las Administraciones Públicas mantendrán los mismos canales, medios o sistemas electrónicos vigentes relativos a dichas materias, que permitan garantizar el derecho de las personas a relacionarse electrónicamente con las Administraciones.

## **DISPOSICIÓN TRANSITORIA QUINTA**

### **PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DERIVADOS DE LA DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O SU CARÁCTER CONTRARIO AL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA**

Los procedimientos administrativos de responsabilidad patrimonial derivados de la declaración de inconstitucionalidad de una norma o su carácter contrario al Derecho de la Unión Europea iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, se resolverán de acuerdo con la normativa vigente en el momento de su iniciación.

## **DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA**

### **DEROGACIÓN NORMATIVA**

1. Quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en la presente Ley.
2. Quedan derogadas expresamente las siguientes disposiciones:

- a) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- b) Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.
- c) Los artículos 4 a 7 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- d) Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.
- e) Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora.
- f) Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, por el que se regula la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones ante la Administración General del Estado, la expedición de copias de documentos y devolución de originales y el régimen de las oficinas de registro.
- g) Los artículos 2.3, 10, 13, 14, 15, 16, 26, 27, 28, 29.1.a), 29.1.d), 31, 32, 33, 35, 36, 39, 48, 50, los apartados 1, 2 y 4 de la disposición adicional primera, la disposición adicional tercera, la disposición transitoria primera, la disposición transitoria segunda, la disposición transitoria tercera y la disposición transitoria cuarta del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

Hasta que, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición final séptima, produzcan efectos las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, se mantendrán en vigor los artículos de las normas previstas en las letras a), b) y g) relativos a las materias mencionadas.

**3.** Las referencias contenidas en normas vigentes a las disposiciones que se derogan expresamente deberán entenderse efectuadas a las disposiciones de esta Ley que regulan la misma materia que aquéllas.

## DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA

### TÍTULO COMPETENCIAL

**1.** Esta Ley se aprueba al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y competencia en materia de procedimiento administrativo común y sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas.

**2.** El título VI de iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras

disposiciones y la disposición adicional segunda de adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado, se aprueban también al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.14.<sup>a</sup>, relativo a la Hacienda general<sup>735</sup>, así como el artículo 149.1.13.<sup>a</sup> que atribuye al Estado la competencia en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica<sup>736</sup>.

3. Lo previsto en los artículos 92 primer párrafo, 111, 114.2 y disposición transitoria segunda, serán de aplicación únicamente a la Administración General del Estado, así como el resto de apartados de los distintos preceptos que prevén su aplicación exclusiva en el ámbito de la Administración General del Estado.

## **DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA**

### **MODIFICACIÓN DE LA LEY 59/2003, DE 19 DE DICIEMBRE, DE FIRMA ELECTRÓNICA**

En la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica, se incluye un nuevo apartado 11 en el artículo 3 con la siguiente redacción:

«11. Todos los sistemas de identificación y firma electrónica previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público tendrán plenos efectos jurídicos.»

## **DISPOSICIÓN FINAL TERCERA**

### **MODIFICACIÓN DE LA LEY 36/2011, DE 10 DE OCTUBRE, REGULADORA DE LA JURISDICCIÓN SOCIAL**

La Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, queda redactada en los siguientes términos:

Uno. El artículo 64 queda redactado como sigue:

«Artículo 64. Excepciones a la conciliación o mediación previas.

1. Se exceptúan del requisito del intento de conciliación o, en su caso, de mediación los procesos que exijan el agotamiento de la vía administrativa, en su caso, los que versen sobre Seguridad Social, los relativos a la impugnación del despido colectivo por los

---

735 Vid. las sentencias del Tribunal Constitucional nº 19/1987, de 17 de febrero; 192/2000, de 13 de julio; 134/2011, de 20 de julio; y 130/2013, de 4 de junio.

736 Vid. las sentencias del Tribunal Constitucional nº 1/1982, de 28 de enero, y 235/1999, de 16 de diciembre.

representantes de los trabajadores, disfrute de vacaciones y a materia electoral, movilidad geográfica, modificación sustancial de las condiciones de trabajo, suspensión del contrato y reducción de jornada por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción o derivadas de fuerza mayor, derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral a los que se refiere el artículo 139, los iniciados de oficio, los de impugnación de convenios colectivos, los de impugnación de los estatutos de los sindicatos o de su modificación, los de tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas, los procesos de anulación de laudos arbitrales, los de impugnación de acuerdos de conciliaciones, de mediaciones y de transacciones, así como aquellos en que se ejerciten acciones laborales de protección contra la violencia de género.

**2.** Igualmente, quedan exceptuados:

- a) Aquellos procesos en los que siendo parte demandada el Estado u otro ente público también lo fueren personas privadas, siempre que la pretensión hubiera de someterse al agotamiento de la vía administrativa y en ésta pudiera decidirse el asunto litigioso.
- b) Los supuestos en que, en cualquier momento del proceso, después de haber dirigido la papeleta o la demanda contra personas determinadas, fuera necesario dirigir o ampliar la misma frente a personas distintas de las inicialmente demandadas.

**3.** Cuando por la naturaleza de la pretensión ejercitada pudiera tener eficacia jurídica el acuerdo de conciliación o de mediación que pudiera alcanzarse, aun estando exceptuado el proceso del referido requisito del intento previo, si las partes acuden en tiempo oportuno voluntariamente y de común acuerdo a tales vías previas, se suspenderán los plazos de caducidad o se interrumpirán los de prescripción en la forma establecida en el artículo siguiente.»

Dos. El artículo 69 queda redactado como sigue:

«Artículo 69. Agotamiento de la vía administrativa previa a la vía judicial social.

**1.** Para poder demandar al Estado, Comunidades Autónomas, entidades locales o entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de los mismos será requisito necesario haber agotado la vía administrativa, cuando así proceda, de acuerdo con lo establecido en la normativa de procedimiento administrativo aplicable.

En todo caso, la Administración pública deberá notificar a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, conteniendo la notificación el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

Las notificaciones que conteniendo el texto íntegro del acto omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el párrafo anterior mantendrán suspendidos los plazos de caducidad e interrumpidos los de prescripción y únicamente surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido

y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación o resolución, o interponga cualquier recurso que proceda.

2. Desde que se deba entender agotada la vía administrativa el interesado podrá formalizar la demanda en el plazo de dos meses ante el juzgado o la Sala competente. A la demanda se acompañará copia de la resolución denegatoria o documento acreditativo de la interposición o resolución del recurso administrativo, según proceda, uniendo copia de todo ello para la entidad demandada.

3. En las acciones derivadas de despido y demás acciones sujetas a plazo de caducidad, el plazo de interposición de la demanda será de veinte días hábiles o el especial que sea aplicable, contados a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera producido el acto o la notificación de la resolución impugnada, o desde que se deba entender agotada la vía administrativa en los demás casos.»

Tres. El artículo 70 queda redactado como sigue:

«Artículo 70. Excepciones al agotamiento de la vía administrativa.

No será necesario agotar la vía administrativa para interponer demanda de tutela de derechos fundamentales y libertades públicas frente a actos de las Administraciones públicas en el ejercicio de sus potestades en materia laboral y sindical, si bien el plazo para la interposición de la demanda será de veinte días desde el día siguiente a la notificación del acto o al transcurso del plazo fijado para la resolución, sin más trámites; cuando la lesión del derecho fundamental tuviera su origen en la inactividad administrativa o en actuación en vías de hecho, o se hubiera interpuesto potestativamente un recurso administrativo, el plazo de veinte días se iniciará transcurridos veinte días desde la reclamación contra la inactividad o vía de hecho, o desde la presentación del recurso, respectivamente.»

Cuatro. El artículo 72 queda redactado como sigue:

«Artículo 72. Vinculación respecto a la reclamación administrativa previa en materia de prestaciones de Seguridad Social o vía administrativa previa.

En el proceso no podrán introducir las partes variaciones sustanciales de tiempo, cantidades o conceptos respecto de los que fueran objeto del procedimiento administrativo y de las actuaciones de los interesados o de la Administración, bien en fase de reclamación previa en materia de prestaciones de Seguridad Social o de recurso que agote la vía administrativa, salvo en cuanto a los hechos nuevos o que no hubieran podido conocerse con anterioridad.»

Cinco. El artículo 73 queda redactado como sigue:

«Artículo 73. Efectos de la reclamación administrativa previa en materia de prestaciones de Seguridad Social.

La reclamación previa en materia de prestaciones de Seguridad Social interrumpirá los plazos de prescripción y suspenderá los de caducidad, reanudándose estos últimos al día siguiente al de la notificación de la resolución o del transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada.»

Seis. El artículo 85 queda redactado como sigue:

«Artículo 85. Celebración del juicio.

**1.** Si no hubiera avenencia en conciliación, se pasará seguidamente a juicio y se dará cuenta de lo actuado.

Con carácter previo se resolverá, motivadamente, en forma oral y oídas las partes, sobre las cuestiones previas que se puedan formular en ese acto, así como sobre los recursos u otras incidencias pendientes de resolución, sin perjuicio de la ulterior sucinta fundamentación en la sentencia, cuando proceda. Igualmente serán oídas las partes y, en su caso, se resolverá, motivadamente y en forma oral, lo procedente sobre las cuestiones que el juez o tribunal pueda plantear en ese momento sobre su competencia, los presupuestos de la demanda o el alcance y límites de la pretensión formulada, respetando las garantías procesales de las partes y sin prejuzgar el fondo del asunto.

A continuación, el demandante ratificará o ampliará su demanda, aunque en ningún caso podrá hacer en ella variación sustancial.

**2.** El demandado contestará afirmando o negando concretamente los hechos de la demanda, y alegando cuantas excepciones estime procedentes.

**3.** Únicamente podrá formular reconvencción cuando la hubiese anunciado en la conciliación previa al proceso o en la contestación a la reclamación previa en materia de prestaciones de Seguridad Social o resolución que agote la vía administrativa, y hubiese expresado en esencia los hechos en que se funda y la petición en que se concreta. No se admitirá la reconvencción, si el órgano judicial no es competente, si la acción que se ejercita ha de ventilarse en modalidad procesal distinta y la acción no fuera acumulable, y cuando no exista conexión entre sus pretensiones y las que sean objeto de la demanda principal.

No será necesaria reconvencción para alegar compensación de deudas, siempre que sean vencidas y exigibles y no se formule pretensión de condena reconvenccional, y en general cuando el demandado esgrima una pretensión que tienda exclusivamente a ser absuelto de la pretensión o pretensiones objeto de la demanda principal, siendo suficiente que se alegue en la contestación a la demanda. Si la obligación precisa de determinación judicial por no ser líquida con antelación al juicio, será necesario expresar concretamente los hechos que fundamenten la excepción y la forma de liquidación de la deuda, así como haber anunciado la misma en la conciliación o mediación previas, o en la reclamación en materia de prestaciones de Seguridad Social o resolución que agoten la vía administrativa. Formulada la reconvencción, se dará traslado a las demás partes para su contestación en los términos establecidos para la demanda. El mismo trámite de traslado se acordará para dar respuesta a las excepciones procesales, caso de ser alegadas.

**4.** Las partes harán uso de la palabra cuantas veces el juez o tribunal lo estime necesario.

**5.** Asimismo, en este acto, las partes podrán alegar cuanto estimen conveniente a efectos de lo dispuesto en la letra b) del apartado 3 del artículo 191, ofreciendo, para el momento procesal oportuno, los elementos de juicio necesarios para fundamentar sus alega-

ciones. No será preciso aportar prueba sobre esta concreta cuestión cuando el hecho de que el proceso afecta a muchos trabajadores o beneficiarios sea notorio por su propia naturaleza.

**6.** Si no se suscitasen cuestiones procesales o si, suscitadas, se hubieran contestado, las partes o sus defensores con el tribunal fijarán los hechos sobre los que exista conformidad o disconformidad de los litigantes, consignándose en caso necesario en el acta o, en su caso, por diligencia, sucinta referencia a aquellos extremos esenciales conformes, a efectos de ulterior recurso. Igualmente podrán facilitar las partes unas notas breves de cálculo o resumen de datos numéricos.

**7.** En caso de allanamiento total o parcial será aprobado por el órgano jurisdiccional, oídas las demás partes, de no incurrir en renuncia prohibida de derechos, fraude de ley o perjuicio a terceros, o ser contrario al interés público, mediante resolución que podrá dictarse en forma oral. Si el allanamiento fuese total se dictará sentencia condenatoria de acuerdo con las pretensiones del actor. Cuando el allanamiento sea parcial, podrá dictarse auto aprobatorio, que podrá llevarse a efecto por los trámites de la ejecución definitiva parcial, siempre que por la naturaleza de las pretensiones objeto de allanamiento, sea posible un pronunciamiento separado que no prejuzgue las restantes cuestiones no allanadas, respecto de las cuales continuará el acto de juicio.

**8.** El juez o tribunal, una vez practicada la prueba y antes de las conclusiones, salvo que exista oposición de alguna de las partes, podrá suscitar la posibilidad de llegar a un acuerdo y de no alcanzarse el mismo en ese momento proseguirá la celebración del juicio.»

Siete. El artículo 103 queda redactado como sigue:

«Artículo 103. Presentación de la demanda por despido.

**1.** El trabajador podrá reclamar contra el despido, dentro de los veinte días hábiles siguientes a aquél en que se hubiera producido. Dicho plazo será de caducidad a todos los efectos y no se computarán los sábados, domingos y los festivos en la sede del órgano jurisdiccional.

**2.** Si se promoviese papeleta de conciliación o solicitud de mediación o demanda por despido contra una persona a la que erróneamente se hubiere atribuido la cualidad de empresario, y se acreditase con posterioridad, sea en el juicio o en otro momento anterior del proceso, que lo era un tercero, el trabajador podrá promover nueva demanda contra éste, o ampliar la demanda si no se hubiera celebrado el juicio, sin que comience el cómputo del plazo de caducidad hasta el momento en que conste quién sea el empresario.

**3.** Las normas del presente capítulo serán de aplicación a la impugnación de las decisiones empresariales de extinción de contrato con las especialidades necesarias, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 120 y de las consecuencias sustantivas de cada tipo de extinción contractual.»

Ocho. El artículo 117 queda redactado como sigue:

«Artículo 117. Requisito del agotamiento de la vía administrativa previa a la vía judicial.

**1.** Para demandar al Estado por los salarios de tramitación, será requisito previo haber

reclamado en vía administrativa en la forma y plazos establecidos, contra cuya denegación el empresario o, en su caso, el trabajador, podrá promover la oportuna acción ante el juzgado que conoció en la instancia del proceso de despido.

2. A la demanda habrá de acompañarse copia de la resolución administrativa denegatoria o de la instancia de solicitud de pago.

3. El plazo de prescripción de esta acción es el previsto en el apartado 2 del artículo 59 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, iniciándose el cómputo del mismo, en caso de reclamación efectuada por el empresario, desde el momento en que éste sufre la disminución patrimonial ocasionada por el abono de los salarios de tramitación y, en caso de reclamación por el trabajador, desde la fecha de notificación al mismo del auto judicial que haya declarado la insolvencia del empresario.»

## **DISPOSICIÓN FINAL CUARTA**

### **REFERENCIAS NORMATIVAS**

Las referencias hechas a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se entenderán hechas a la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas o a la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, según corresponda.

## **DISPOSICIÓN FINAL QUINTA**

### **ADAPTACIÓN NORMATIVA**

En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Ley, se deberán adecuar a la misma las normas reguladoras estatales, autonómicas y locales de los distintos procedimientos normativos que sean incompatibles con lo previsto en esta Ley.

## **DISPOSICIÓN FINAL SEXTA**

### **DESARROLLO NORMATIVO DE LA LEY**

Se faculta al Consejo de Ministros y al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean necesarias para el desarrollo de la presente Ley, así como para acordar las medidas necesarias para garantizar la efectiva ejecución e implantación de las previsiones de esta Ley.

## DISPOSICIÓN FINAL SÉPTIMA

### ENTRADA EN VIGOR

La presente Ley entrará en vigor al año de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado»<sup>737</sup>.

No obstante, las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico producirán efectos a los dos años de la entrada en vigor de la Ley<sup>738</sup>.

---

737 2 de octubre de 2016.

738 2 de octubre de 2018.

## ÍNDICE SISTEMÁTICO

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

### TÍTULO PRELIMINAR.

#### Disposiciones generales.

- Artículo 1. Objeto de la Ley.
- Artículo 2. Ámbito subjetivo de aplicación.

### TÍTULO I. De los interesados en el procedimiento.

#### CAPÍTULO I. La capacidad de obrar y el concepto de interesado.

- Artículo 3. Capacidad de obrar.
- Artículo 4. Concepto de interesado.
- Artículo 5. Representación.
- Artículo 6. Registros electrónicos de apoderamientos.
- Artículo 7. Pluralidad de interesados.
- Artículo 8. Nuevos interesados en el procedimiento.

#### CAPÍTULO II. Identificación y firma de los interesados en el procedimiento administrativo.

- Artículo 9. Sistemas de identificación de los interesados en el procedimiento.
- Artículo 10. Sistemas de firma admitidos por las Administraciones Públicas.
- Artículo 11. Uso de medios de identificación y firma en el procedimiento administrativo.
- Artículo 12. Asistencia en el uso de medios electrónicos a los interesados.

### TÍTULO II. De la actividad de las Administraciones Públicas.

#### CAPÍTULO I. Normas generales de actuación.

- Artículo 13. Derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas.
- Artículo 14. Derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas.
- Artículo 15. Lengua de los procedimientos.
- Artículo 16. Registros.
- Artículo 17. Archivo de documentos.
- Artículo 18. Colaboración de las personas.

**Artículo 19.** Comparecencia de las personas.

**Artículo 20.** Responsabilidad de la tramitación.

**Artículo 21.** Obligación de resolver.

**Artículo 22.** Suspensión del plazo máximo para resolver.

**Artículo 23.** Ampliación del plazo máximo para resolver y notificar.

**Artículo 24.** Silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado.

**Artículo 25.** Falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio.

**Artículo 26.** Emisión de documentos por las Administraciones Públicas.

**Artículo 27.** Validez y eficacia de las copias realizadas por las Administraciones Públicas.

**Artículo 28.** Documentos aportados por los interesados al procedimiento administrativo.

## **CAPÍTULO II. Términos y plazos.**

**Artículo 29.** Obligatoriedad de términos y plazos.

**Artículo 30.** Cómputo de plazos.

**Artículo 31.** Cómputo de plazos en los registros.

**Artículo 32.** Ampliación.

**Artículo 33.** Tramitación de urgencia.

## **TÍTULO III. De los actos administrativos.**

### **CAPÍTULO I. Requisitos de los actos administrativos.**

**Artículo 34.** Producción y contenido.

**Artículo 35.** Motivación.

**Artículo 36.** Forma.

### **CAPÍTULO II. Eficacia de los actos.**

**Artículo 37.** Inderogabilidad singular.

**Artículo 38.** Ejecutividad.

**Artículo 39.** Efectos.

**Artículo 40.** Notificación.

**Artículo 41.** Condiciones generales para la práctica de las notificaciones.

**Artículo 42.** Práctica de las notificaciones en papel.

**Artículo 43.** Práctica de las notificaciones a través de medios electrónicos.

**Artículo 44.** Notificación infructuosa.

**Artículo 45.** Publicación.

**Artículo 46.** Indicación de notificaciones y publicaciones.

### **CAPÍTULO III. Nulidad y anulabilidad.**

**Artículo 47.** Nulidad de pleno derecho.

**Artículo 48.** Anulabilidad.

**Artículo 49.** Límites a la extensión de la nulidad o anulabilidad de los actos.

**Artículo 50.** Conversión de actos viciados.

**Artículo 51.** Conservación de actos y trámites.

**Artículo 52.** Convalidación.

## **TÍTULO IV. De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común.**

### **CAPÍTULO I. Garantías del procedimiento.**

**Artículo 53.** Derechos del interesado en el procedimiento administrativo.

### **CAPÍTULO II. Iniciación del procedimiento.**

*Sección 1.ª Disposiciones generales.*

**Artículo 54.** Clases de iniciación.

**Artículo 55.** Información y actuaciones previas.

**Artículo 56.** Medidas provisionales.

**Artículo 57.** Acumulación.

*Sección 2ª. Iniciación del procedimiento de oficio por la administración.*

**Artículo 58.** Iniciación de oficio.

**Artículo 59.** Inicio del procedimiento a propia iniciativa.

**Artículo 60.** Inicio del procedimiento como consecuencia de orden superior.

**Artículo 61.** Inicio del procedimiento por petición razonada de otros órganos.

**Artículo 62.** Inicio del procedimiento por denuncia.

**Artículo 63.** Especialidades en el inicio de los procedimientos de naturaleza sancionadora.

**Artículo 64.** Acuerdo de iniciación en los procedimientos de naturaleza sancionadora.

**Artículo 65.** Especialidades en el inicio de oficio de los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

*Sección 3ª. Inicio del procedimiento a solicitud del interesado.*

**Artículo 66.** Solicitudes de iniciación.

**Artículo 67.** Solicitudes de iniciación en los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

**Artículo 68.** Subsanción y mejora de la solicitud.

**Artículo 69.** Declaración responsable y comunicación.

### **CAPÍTULO III. Ordenación del procedimiento.**

**Artículo 70.** Expediente Administrativo.

**Artículo 71.** Impulso.

**Artículo 72.** Concentración de trámites.

**Artículo 73.** Cumplimiento de trámites.

**Artículo 74.** Cuestiones incidentales.

### **CAPÍTULO IV. Instrucción del procedimiento.**

*Sección 1ª. Disposiciones generales.*

**Artículo 75.** Actos de instrucción.

**Artículo 76.** Alegaciones.

*Sección 2ª. Prueba.*

**Artículo 77.** Medios y período de prueba.

**Artículo 78.** Práctica de prueba.

*Sección 3ª. Informes.*

**Artículo 79.** Petición.

**Artículo 80.** Emisión de informes.

**Artículo 81.** Solicitud de informes y dictámenes en los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

*Sección 4ª. Participación de los interesados.*

**Artículo 82.** Trámite de audiencia.

**Artículo 83.** Información pública.

### **CAPÍTULO V. Finalización del procedimiento.**

*Sección 1ª. Disposiciones generales.*

**Artículo 84.** Terminación.

**Artículo 85.** Terminación en los procedimientos sancionadores.

**Artículo 86.** Terminación convencional.

*Sección 2ª. Resolución.*

**Artículo 87.** Actuaciones complementarias.

**Artículo 88.** Contenido.

**Artículo 89.** Propuesta de resolución en los procedimientos de carácter sancionador.

**Artículo 90.** Especialidades de la resolución en los procedimientos sancionadores.

**Artículo 91.** Especialidades de la resolución en los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial.

**Artículo 92.** Competencia para la resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

*Sección 3ª. Desistimiento y renuncia.*

**Artículo 93.** Desistimiento por la Administración.

**Artículo 94.** Desistimiento y renuncia por los interesados.

*Sección 4ª. Caducidad.*

**Artículo 95.** Requisitos y efectos.

## **CAPÍTULO VI. De la tramitación simplificada del procedimiento administrativo común.**

**Artículo 96.** Tramitación simplificada del procedimiento administrativo común.

## **CAPÍTULO VII. Ejecución.**

**Artículo 97.** Título.

**Artículo 98.** Ejecutoriedad.

**Artículo 99.** Ejecución forzosa.

**Artículo 100.** Medios de ejecución forzosa.

**Artículo 101.** Apremio sobre el patrimonio.

**Artículo 102.** Ejecución subsidiaria.

**Artículo 103.** Multa coercitiva.

**Artículo 104.** Compulsión sobre las personas.

**Artículo 105.** Prohibición de acciones posesorias.

## **TÍTULO V. De la revisión de los actos en vía administrativa.**

### **CAPÍTULO I. Revisión de oficio.**

**Artículo 106.** Revisión de disposiciones y actos nulos.

**Artículo 107.** Declaración de lesividad de actos anulables.

**Artículo 108.** Suspensión.

**Artículo 109.** Revocación de actos y rectificación de errores.

**Artículo 110.** Límites de la revisión.

**Artículo 111.** Competencia para la revisión de oficio de las disposiciones y de Actos nulos y anulables en la Administración General del Estado.

## **CAPÍTULO II. Recursos administrativos.**

*Sección 1ª. Principios generales.*

**Artículo 112.** Objeto y clases.

**Artículo 113.** Recurso extraordinario de revisión.

**Artículo 114.** Fin de la vía administrativa.

**Artículo 115.** Interposición de recurso.

**Artículo 116.** Causas de inadmisión.

**Artículo 117.** Suspensión de la ejecución.

**Artículo 118.** Audiencia de los interesados.

**Artículo 119.** Resolución.

**Artículo 120.** Pluralidad de recursos administrativos.

*Sección 2ª. Recurso de alzada.*

**Artículo 121.** Objeto.

**Artículo 122.** Plazos.

*Sección 3ª. Recurso potestativo de reposición.*

**Artículo 123.** Objeto y naturaleza.

**Artículo 124.** Plazos.

*Sección 4ª. Recurso extraordinario de revisión.*

**Artículo 125.** Objeto y plazos.

**Artículo 126.** Resolución.

## **TÍTULO VI. De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones.**

**Artículo 127.** Iniciativa legislativa y potestad para dictar normas con rango de ley.

**Artículo 128.** Potestad reglamentaria.

**Artículo 129.** Principios de buena regulación.

**Artículo 130.** Evaluación normativa y adaptación de la normativa vigente a los principios de buena regulación.

**Artículo 131.** Publicidad de las normas.

**Artículo 132.** Planificación normativa.

**Artículo 133.** Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos.

### **Disposiciones adicionales**

**Disposición adicional primera.** Especialidades por razón de materia.

**Disposición adicional segunda.** Adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado.

**Disposición adicional tercera.** Notificación por medio de anuncio publicado en el «Boletín Oficial del Estado».

**Disposición adicional cuarta.** Oficinas de asistencia en materia de registros.

**Disposición adicional quinta.** Actuación administrativa de los órganos constitucionales del Estado y de los órganos legislativos y de control autonómicos.

### **Disposiciones transitorias.**

**Disposición transitoria primera.** Archivo de documentos.

**Disposición transitoria segunda.** Registro electrónico y archivo electrónico único.

**Disposición transitoria tercera.** Régimen transitorio de los procedimientos.

**Disposición transitoria cuarta.** Régimen transitorio de los archivos, registros y punto de acceso general.

**Disposición transitoria quinta.** Procedimientos de responsabilidad patrimonial derivados de la declaración de inconstitucionalidad de una norma o su carácter contrario al Derecho de la Unión Europea.

### **Disposiciones derogatorias.**

**Disposición derogatoria única.** Derogación normativa.

### **Disposiciones finales.**

**Disposición final primera.** Título competencial.

**Disposición final segunda.** Modificación de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

**Disposición final tercera.** Modificación de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.

**Disposición final cuarta.** Referencias normativas.

**Disposición final quinta.** Adaptación normativa.

**Disposición final sexta.** Desarrollo normativo de la Ley.

**Disposición final séptima.** Entrada en vigor.

**ÍNDICE ANALÍTICO****A****Acciones posesorias**

- Art. 105.

**Acto administrativo**

- Arts. 34 a 52.

**Actos de instrucción**

- Art. 75.

**Actuaciones complementarias**

- Arts. 22.2, 35.1 letra e), 87.

**Actuaciones previas**

- Art. 55.

**Acumulación**

- Art. 57.

**Alegaciones**

- Arts. 53.1 letra e), 64.2 letra f), 65.2, 67.2, 76, 87, 88, 89.2, 90.2, 95.3, 96.6, 112.1, 115.3, 119.3.

**Ampliación de plazos**

- Arts. 23, 32, 35.1 letra e), 68.2.

**Anulabilidad**

- Arts. 22.2 letra a), 39, 48, 49 –extensión–, 107, 111, 112.1, 115.3,

**Apremio sobre el patrimonio**

- Art. 100.1, 101.

**Archivo de documentos**

- Arts. 13 letra d), 17, disposición adicional segunda, disposiciones transitorias primera, segunda y cuarta, disposición final séptima.

**Archivo de actuaciones**

- Arts. 25.1 letra b), 89, 95.

**Audiencia**

- Arts. 64.2 letra f), 82, 95.3, 96.6 letra d), 107.2, 118, 133.

**Avisos**

- Arts. 41 números 1 y 6, 66.1 letra b).

**B****Bastanteo**

-Art. 6.1.

**C****Caducidad**

- Arts. 21.1, 25.1 letra b), 84, 95, 106.5, 107.3.

**Capacidad de obrar**

- Arts. 3, 5, 13.

**Certificado electrónico**

-Arts. 9.2, 10.2.

**Clave concertada**

- Art. 9.2 letra c).

**Clemencia**

- Art. 63.4.

**Código de identificación**

- Arts. 66.1 letras b) y f), 115.1 letra d).

**Código seguro de verificación**

- Art. 27.3.

**Colaboración ciudadana**

- Art. 18.

**Comparecencia de las personas en el procedimiento administrativo**

- Arts. 5 números 4 y 7, 6.5, 19, 41.1 letra a), 43, 46, 83.3.

**Compulsión**

-Arts. 100.1 letra d), 104.

**Comunicación**

Arts. 5.3, 7, 11.2 letra b), 21.1, 66.3, 69)

**Concentración de trámites**

- Art. 72.

**Conservación**

- Art. 51

**Convalidación**

- Arts. 52, 96.6 letra g), 119.2.

**Conversión**

- Art. 50.

**Copia de documentos**

- Arts. 12.2, 16.3, 27, 28 números 4 a 6, 53.1 letras a) y c), 70.2, 121.2.

**Correo electrónico**

- Arts. 41 números 1 y 6, 66.1 letra b).

**Cuestiones incidentales**

- Art. 74.

**Cumplimiento de trámites**

- Arts. 71 números 2 y 3, 73, 121.2.

**D****Declaración de lesividad**

- Arts. 107, 111.

**Declaración responsable**

- Arts. 21.1, 69.

**Delación**

- Art. 62.4.

**Denuncia**

-Arts. 58, 62, 64.1.

**Depósito**

- Art. 56.3.

**Derecho de petición**

- Arts. 24.1, 88.5.

**Derechos**

- Arts. 13 –de las personas en sus relaciones con las Administraciones públicas–, 53 –de los interesados en el procedimiento–.

**Desistimiento**

- Arts. 5.3, 11.2 letra d), 21.1, 35.1 letra g), 68.1, 84.1, 85.3, 93, 94.

**Despacho**

- Arts. 20.1, 21 números 5 y 6, 71.2.

**Digitalización**

- Arts. 16.5, 27.3 letra b), disposición transitoria primera (número 2).

**Dirección electrónica habilitada única**

- Arts. 41.6, 43.

**Dispositivo electrónico**

- Arts. 41 números 1 y 6, 66.1 letra b).

**Doble notificación**

-Arts. 41.7, 42.1.

**Documento**

- Arts. 5.5, 15.3, 16 números 5 y 8, 17, 26, 27.4, 28, 53.1 letras c), d) y e), 70, 77.5, 88.4, 118 números 1 y 3, 125.1 letras b) y c), disposición transitoria primera.

**Domicilio**

- Arts. 18.3, 41.4, 42.2, 44, 100.3.

**E****Eficacia**

- Arts. 27.2, 28.6, 39, 41.1 letra b), 56.1, 90.3, 117 números 2, 4 y 5.

**Ejecución**

- Arts. 97 a 105, 108, 117, disposición transitoria tercera.

**Ejecución subsidiaria**

- Arts. 100.1 letra b), 102.

**Ejecutividad**

- Arts. 38, 90 números 3 y 4, 98.

**Ejecutoriedad**

- Art. 98.

**Embargo**

- Art. 56.3 letra d).

**Evaluación normativa**

- Art. 130.

**Expediente administrativo**

- Arts. 5.5, 15.3, 16.5, 27.4, 41 números 1 § 3 y 5, 42.2, 70, 71.2, 83.2, 118 números 1 y 3, 121.2, 125.1 letra a).

**F****Fianza**

- Art. 56.3 letra b).

**Fin de la vía administrativa**

- Arts. 90.4, 106.1, 114, 121.1, 123.1.

**Firma electrónica**

- Arts. 6.5, 9, 10, 11, 12 números 2 y 3, 13 letra g), 26 números 2 letra e) y 3, 36.2, 66.1 letra e), 70.3, 94.3, 115.1 letra c), disposición final segunda.

**Forma del acto**

- Arts. 17.2, 26 números 1 y 2 letra a), 27.3 letra a), 28.4, 36, 41.2 letra a), 48.2, 77.5, 91 números 1 y 3, 119 números 2 y 3.

**I****Identificación de los interesados**

- Arts. 6.3 letras a) y b), 8, 9, 10, 11, 12 números 2 y 3, 13 letra g), 16.3, 18.2, 43.1, 55.2, 53.1 letra b), 64.2 letra a), 69.2, 86.2, 115.1 letra a),

**Identificación de los órganos intervinientes en el procedimiento administrativo**

- Arts. 16.3, 26.3, 53.1 letra b), 64.2 letra c), 66.1 letra f), 75.2, 115.1 letra d), disposición final tercera (número 1), disposición adicional cuarta.

**Impulso**

- Arts. 71, 72.

**Inderogabilidad singular**

- Arts. 37, 48.1.

**Indicación de notificaciones y publicaciones**

- Art. 46.

**Información pública**

- Arts. 13 letra d), 129.5.

**Información pública (trámite)**

- Arts. 83, 133 números 3 y 4.

**Informes**

- Arts. 1.2, 18, 22.1 letra d), 28.2, 70 números 2 y 4, 77.6, 79 a 81, 87, 88.6, 96.6 letras e) y f), 118.3, 121.2, 130.1.

**Iniciativa legislativa**

- Arts. 127, 129, 133.

**Inicio**

- Arts. 58 –de oficio–, 59 –a propia iniciativa–, 60 –como consecuencia de orden superior–, 61 –por petición razonada de otros órganos–, 62 –por denuncia–, 63, 64 y 67 –especialidades de los procedimientos de naturaleza sancionadora–, 65 –especialidades de los procedimientos de responsabilidad patrimonial–, 66.

**Inspección**

- Arts. 18 números 1 y 3, 55.2, 61.1, 69.3, disposición adicional primera (número 2, letra b).

**Instrucción**

- Arts. 75 a 83, 8, 53.1 letra a), 89.

**Interconexión**

- Arts. 6.2, 12.3, 16 números 1 y 4, 27.1, disposición adicional segunda.

**Interesado**

- Arts. 4, 5, 6.1, 7 –pluralidad de interesados–, 8 –nuevos interesados–, 53.

**Intermodalidad**

- Art. 14.1.

**Interoperabilidad**

- Arts. 6.2, 12.3, 16 números 1 y 4, 27 números 1 y 3, 70.3, disposición adicional segunda.

**Intervención de bienes**

- Art. 56.3 letras c) y f).

**L****Lenguas oficiales**

- Arts. 13 letra c), 15.

**M****Medidas provisionales**

- Arts. 35.1 letra d), 56, 64.2 letra e), 89.3, 90.3.

**Mejora**

- Art. 68.

**Metadatos**

- Arts. 26.2 letra d), 27.3 letras a) y b).

**Motivación**

- Arts. 35, 64.2 letra b).

**Multa**

- Arts. 62.4, 98.2.

**Multa coercitiva**

- Arts. 100.1 letra c), 103.

**N****Notificación**

- Arts. 21 a 25, 39.2, 40 a 46, 53.2 letra a), 66.1 letra b), 70.2, 78.2, 85.3, 87, 88 números 4 y 7, 89.2, 90.2, 96 números 2 y 6 letra g), 97.2, 107.2, 115.1 letra c), 102.2, disposición adicional tercera.

**Notificaciones infructuosas**

- Arts. 42.2, 44.

**Nulidad**

- Arts. 22.2 letra a), 37, 39 números 3 y 5, 47, 49 –extensión–, 50 –conversión–, 51 –conservación–, 67.1, 74, 106, 108, 110, 111, 112, 115.3, 117.2 letra b).

**0****Obligación de resolver**

- Art. 21.

**Oficina de Correos**

- Art. 16.4 letra b).

**Oficinas de asistencia en materia de registros**

- Arts. 6.5, 12.3, 16 números 4 letra d), 5 y 7, 27.1, 31.1, 41.1 letra a), 66 números 1, 3 y 4, disposición adicional cuarta.

**P****Pago electrónico**

- Arts. 16.6, 53.1 letra h, 98.2.

**Participación**

- Arts. 82, 83, 129.5, 133.

**Planificación normativa**

- Art. 132.

**Plazos del procedimiento**

- Arts. 1.2, 21 a 25, 29 a 33, 35.1 letra e), 48.3, 53.1 letra a), 67.1, 71.3, 73.1, 76.2, 95 números 1 y 3, 96.6 letra g), 120.

**Portal**

- Arts. 16.1, 21.4, 43.4, 53.1 letra a), 132.2, 133 números 1 y 2.

**Potestad reglamentaria**

- Arts. 128 a 133.

**Prescripción**

- Arts. 21.1, 65.1, 67.1, 89.1 letra e), 95.3, 109.1, 110.

**Principios de buena regulación**

- Art. 129.

**Procedimiento complementario**

- Arts. 90.4, 114.1 letra f).

**Prueba**

- Arts. 22.1 letra e), 35.1 letra f), 62.4, 65.2, 67.2, 70.2, 77, 78, 82.5, 88.1, 89.3, 90.1, 95.3, 118.1.

**Publicación**

- Arts. 1.2, 16.1, 21.4, 30.7, 31.1, 32.4, 39.2, 44, 45, 46, 69.5, 83.2, 86.2, 117.5, 131, 132.2, 133.2, disposición adicional tercera.

**Publicidad de normas**

- Art. 131.

**Punto de acceso general electrónico**

- Arts. 13 letra a), 43.4, 53.1 letra a), disposición adicional segunda.

**R****Rechazo de la notificación**

- Arts. 41.5, 43.2.

**Recibo**

- Arts. 16.3, 66.3.

**Rectificación de errores**

- Art. 109.

**Recurso de alzada**

- Arts. 121, 122.

**Recurso extraordinario de revisión**

- Arts. 125, 126.

**Recurso potestativo de reposición**

- Arts. 123, 124.

**Recursos administrativos**

- Arts. 112 a 126.

**Recursos administrativos especiales**

- Art. 112.2.

**Recusación**

- Arts. 22.2 letra c, 64.2 letra c), 74.

**Registro administrativo**

- Arts. 12 números 2 y 3, 13 letra d), 16, 21.4, 27 números 1 y 4, 31 números 2 y 3, disposición adicional segunda, disposiciones transitorias segunda y cuarta, disposición derogatoria única (número2), disposición final séptima.

**Registro electrónico de apoderamientos**

- Arts. 5 números 4 y 5,6, disposición adicional segunda.

**Renuncia**

- Arts. 5.3, 11.2 letra e), 21.1, 84.1, 85.3, 94.

**Representación**

- Arts. 5, 6 números 1 y 2, 7, 14.2 letra d), 41 números 1 letra a), 3 y 5, 43.1, 66.1 letra a), 82.1,

**Representación *apud acta***

- Arts. 5.4, 6 números 1 y 5.

**Resolución**

- Arts. 20.1, 21, 24, 25, 35 números 1 letra h) y 2, 36.2, 37, 40, 63.3, 84, 88, 89 y 90 –procedimiento sancionador–, 91 y 92 –procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas–, 96.6 letras g) y h), 98.1 letra b), 106.4, 112 números 1 y 2 *in fine*, 114, 119, 120, disposición transitoria tercera (letras c y d).

**Resoluciones extemporáneas**

- Art. 24.3.

**Responsabilidad en la tramitación del procedimiento administrativo**

- Arts. 13 letra f), 16.1, 20, 21.6, 28.7, 53.1 letra b), 71 números 2 y 3, 75.2, 76.2, 80.3, 86.4, 121.2.

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

- Arts. 1.1, 13 letra f), 24.1, 35.1 letra h), 61.4, 65, 67, 81, 82.5, 86.5, 91, 92, 96.4, 114.1 letra e), 128.2, disposición transitoria quinta.

**Retención de bienes muebles**

- Art. 56.3 letra e).

**Revisión**

- Arts. 22.2 letra a), 24.1 § 3, 35.1 letra b), 39.5, 106 a 126, disposición adicional primera (número 2, letras a y b), disposición transitoria tercera (letra b).

**Revocación**

- Arts. 6 números 6 y 7 –del poder de representación–, 109 –de actos administrativos–.

**S****Sector Público**

- Art. 2.

**Sede electrónica**

- Arts. 5.4, 6.5, 16.1 § 4 y 5, 27.3 *in fine*, 31 números 2 y 3, 32.4, 41.6, 42 números 1 y 3, 43, 53.1 letra a), 66 números 1 *in fine* y 4, 83.2, 131, disposición adicional cuarta.

**Sello electrónico**

- Arts. 9.2 letra b), 10.2 letra b).

**Silencio administrativo**

- Arts. 21.4, 24, 25, 30.3, 53.1 letra a), 106.5, 107.3, 122 números 1 y 2, 124.1, 126.3.

**Solicitud de inicio**

- Arts. 5.3, 7, 11.2, 12.2, 21.4, 53.1 letra f), 66, 67, 68.

**Subsanación**

- Arts. 5.6, 22.1 letra a), 35.1 letra d), 51.1, 68, 76.2, 96.6 letra b).

**Suspensión de la ejecución de actos administrativos**

- Arts. 90.3, 98.1 letra a), 99, 108, 117.

**Suspensión de plazos**

- Arts. 22, 39.5, 74, 80.3, 81.3, 87, 96.6 letra g), 120.

**T****Terminación**

- Arts. 1.2, 21.1, 24.2, 35.1 letra g), 84, 85, 86, 89.1, 114.1 letra d).

**Terminación convencional**

- Arts. 21.1, 22.1 letra f), 81.2, 86, 90.4, 91.1, 114.1 letra d).

**Tramitación de urgencia**

- Arts. 33, 35.1 letra e), 133.4.

**Tramitación simplificada**

- Art. 96.

**U****Universidades**

Art. 2.

## BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA

- ALEMANY GARCÍAS, J., “La motivación del acto administrativo como garantía básica de la justicia administrativa: (Especial referencia a la motivación de los actos administrativos en la Ley 39/2015 de procedimiento administrativo común)”, en la *Revista jurídica de la Comunidad Valenciana: jurisprudencia seleccionada de la Comunidad Valenciana*, nº 62, 2017, págs. 79 a 96.
- BAENA LUNDGREN, J., “¿En qué ha modificado la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el procedimiento administrativo común?”, en el *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, nº 5, (Ejemplar dedicado a: *Repensando el presente, se transforma la Administración. IX Jornadas de modernización y calidad*), 2017, págs. 633 a 642.
- BARRERO RODRÍGUEZ, M<sup>a</sup> C., “La ley de Transparencia Pública de Andalucía: sus aportaciones al régimen establecido en el ordenamiento del Estado”, en *Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*, nº 89, mayo-agosto, 2014, págs. 41-74.
- BENSUSAN MARTÍN, P., “Algunas consideraciones acerca de la nulidad de pleno derecho en la Ley 4/1999, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”, en *Actualidad administrativa*, nº 25, 1999, págs. 727 a 738.
- BOIX PALOP, A., “La *viejoven* regulación del procedimiento administrativo y de las AAPP (las nuevas ley 39/2015 y 40/2015)”, *www.lapaginadefinitiva.com*, 2 de octubre de 2015.
- CAMPOS ACUÑA, M<sup>a</sup> C., *Comentarios a la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo común de las administraciones públicas*, WoltersKluwer, 2017.
- CANO CAMPOS, T., “El autismo del legislador: la «nueva» regulación de la potestad sancionadora de la Administración”, en la *Revista de Administración Pública*, nº 201, septiembre-diciembre, 2016, págs. 25 a 68.
- CASARES MARCOS, A. B., “Novedades en materia de Administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica”, en la *Revista jurídica de Castilla y León*, nº 40, septiembre, 2016, págs. 61 a 100.
- CASES PALLARÉS, J., “El registro electrónico general en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento común de las administraciones públicas”, en *Revista de estudios locales (Cunial)*, nº 191, (Ejemplar dedicado a: *La aplicación de las nuevas leyes de la reforma administrativa en las entidades locales*), 2016, págs. 122 a 136.
- CHAVES GARCÍA, J. R., “El procedimiento Administrativo Común de la Ley 39/2015: nuevos forjados sobre viejos cimientos”, en *Actualidad Administrativa*, nº 2, 2017, págs. 32 a 37.

- COBO OLVERA, T., *El régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el procedimiento administrativo común. Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Análisis normativo, doctrinal y jurisprudencial*, La Ley/El consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 3ª edición, 2008.
- DOMÍNGUEZ MARTÍN, M., LÓPEZ DE CASTRO GARCÍA-MORATO, L. y RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, B., "Actos administrativos y procedimiento de las administraciones públicas", en la *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 183, 2017, págs. 89 a 102.
- FERNÁNDEZ RAMOS, S. y PÉREZ MONGUIÓ, J. M<sup>a</sup>, *El derecho de acceso a la información pública en España*, Aranzadi, 2017.
- FERNÁNDEZ SCAGLIUSI, M<sup>a</sup> A., "La reforma del procedimiento administrativo: la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas", en *Estudios de Deusto: revista de la Universidad de Deusto*, Vol. 63, nº 2, 2015, págs. 127-152.
- GALLARDO CASTILLO, M<sup>a</sup> J., "El procedimiento sancionador tras la reforma de 2015 y su impacto en las entidades locales", en *Revista de estudios locales (Cunial)*, nº 191, (Ejemplar dedicado a: *La aplicación de las nuevas leyes de la reforma administrativa en las entidades locales*), 2016, págs. 38 a 49.
- GAMERO CASADO, E. (Dir.) et al., *Tratado de Procedimiento Administrativo Común y Régimen Jurídico Básico del sector público*, Tirant lo Blanch, Vol. I, 2 Tomos, 2017.
- "Panorámica de la administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica", en la *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 175, 2016, págs. 15 a 27.
- GIFREU I FONT, J., "A vueltas con los términos y los plazos. La regulación jurídica de la temporalidad en el procedimiento administrativo común", en *Revista de estudios locales (Cunial)*, nº 191, (Ejemplar dedicado a: *La aplicación de las nuevas leyes de la reforma administrativa en las entidades locales*), 2016, págs. 82 a 121.
- GOSÁLBEZ PEQUEÑO, H. (Dir.) et al., *La nueva Ley del Procedimiento Administrativo Común*, WoltersKluwer, 2016.
- GUICHOT REINA, E., *Publicidad y privacidad de la información administrativa*, Civitas, 2009.
- GUTIÉRREZ COLOMINA, V., "La estructura del procedimiento administrativo común y especialidades", en *Revista de estudios locales (Cunial)*, nº 191, (Ejemplar dedicado a: *La aplicación de las nuevas leyes de la reforma administrativa en las entidades locales*), 2016, págs. 160 a 190.
- MAYOR GÓMEZ, R., "La notificación administrativa en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas: novedades y cuestiones jurídicas controvertidas", en la *Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha (Gabilex)*, nº 4, diciembre, 2015, 29 págs.
- MORENO MOLINA, J. A., "Antecedentes, objetivos y principales novedades de las Leyes 39 y 40/2015, reguladoras del procedimiento administrativo común y el régimen jurídicos

- del Sector Público”, en la *Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha* (Gabilex), nº 6, junio, 2016, 32 págs.
- PALOMAR OJEDA, A., “Derechos de los ciudadanos y de los interesados en sus relaciones con la Administración”, en la *Revista Española de Control Externo*, Vol. XVIII, nº 54, septiembre, 2016, págs. 77 a 112.
  - PINTOS SANTIAGO, J. (Dir.) et al., *La implantación de la administración electrónica y de la e-factura*, Wolters Kluwer, 2017.
  - PLEITE GUADAMILLAS, F., “El procedimiento administrativo poco común de la Ley 39/2015, de 2 de octubre”, en *Actualidad Administrativa*, nº 1, 2017, págs. 89 a 91.
  - “¿La notificación electrónica es una auténtica notificación?”, en *Actualidad Administrativa*, nº 2, 2017, págs. 80 a 83.
  - RUIZ PIÑERO, F., “La revisión de los actos en vía administrativa tras la Ley 39/2015: revisión de oficio”, en *Actualidad Administrativa*, nº 1, 2017, págs. 78 a 88.
  - SALA SÁNCHEZ, P., “Reflexiones puntuales sobre algunos aspectos de las nuevas leyes de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas y de régimen jurídico del Sector Público”, en la *Revista Española de Control Externo*, Vol. XVIII, nº 54, septiembre, 2016, págs. 13 a 37.
  - SÁNCHEZ MORÓN, M. y MAURANDI GUILLÉN, N. (Dir.) et al., *Comentarios a la Ley 30/1992*, Lex Nova/Thomson Reuters, 2013.
  - SÁNCHEZ SÁEZ, A. J., “La ejecución forzosa del acto administrativo en el Derecho español”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nº 145, enero-abril, 2016.
  - SANTAMARÍA PASTOR, J. A., “El «nuevo» régimen de la revisión de oficio y de los recursos administrativos”, en la *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 105, mayo-agosto, 2016, págs. 247 a 273.
  - TARDÍO PATO, J. A., “¿Tiene sentido que las Universidades públicas dejen de ser Administraciones públicas en las nuevas leyes del Sector Público y del procedimiento administrativo común?”, en *Documentación Administrativa*, nº 2, enero-diciembre, 2015, 12 págs.
  - VILACHÁ DOMÍNGUEZ, L., “Los nuevos procedimientos comunes de carácter especial: el procedimiento de elaboración de disposiciones generales”, en *Actualidad Administrativa*, nº 2, 2017, 96 a 103.
  - VVAA, *Asamblea. Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, Apartados I y II, nº 34, junio, 2016.



ISBN 978-84-8333-681-6



9 788483 336816

[www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica](http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica)