

Derecho Administrativo 1 - derechoapuntes.com

LECCIÓN 1: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. El concepto de Derecho administrativo

A) Tesis o concepciones objetivas

Derecho administrativo como Derecho de los servicios públicos: Leon Duguit, Gaston Jézé

Derecho administrativo como Derecho de las prerrogativas o poderes exorbitantes de la administración: Maurice Hauriou

B) Tesis o Conceptualización subjetiva (Eduardo García de Enterría): algunas ideas de partida sobre la noción de administración pública

2. Características del Derecho administrativo

A) Es Derecho público

B) Imposibilidad de codificación

C) Es un Derecho con dos vertientes o "bifronte"

Regula el ejercicio de potestades por parte de la administración pública

Define un régimen protector del ciudadano ante la actividad de la administración

D) Aplicado por un orden jurisdiccional especializado: contencioso-administrativo

3. Relaciones del Derecho administrativo con otros sectores del ordenamiento jurídico

A) Derecho internacional

B) Derecho de la Unión Europea

C) Derecho constitucional

D) Derecho civil

E) Derecho mercantil

F) Derecho penal

G) Derecho del trabajo

H) Derecho financiero y tributario

I) Derecho de la Seguridad Social

4. Surgimiento y evolución histórica

A) Derecho surgido de las revoluciones liberales: la Revolución Francesa

B) Recepción en España: Constitución de Cádiz de 1812

C) Desarrollo carente de sistematización institucional hasta la segunda mitad del siglo XX

D) La construcción dogmática e institucional del Derecho administrativo: la generación de la postguerra

E) La Constitución de 1978

F) La entrada de España en la hoy llamada Unión Europea

G) La situación actual

5. El ámbito de aplicación del Derecho administrativo

La administración no solo aplica DA

El DA no solo lo aplican las administraciones públicas, sino que lo aplican otras instancias tanto públicas como privadas

La "huida del derecho administrativo"

LECCIÓN 2: LAS BASES CONSTITUCIONALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. La Administración en la Constitución

Pluralidad de contenidos en la Constitución con incidencia en la Administración

La cláusula de Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1 CE)

El modelo descentralizado de Estado y el reparto de competencias

El diseño de un estatuto jurídico del ciudadano frente al poder público

La atribución a la Administración de funciones de fomento en diversos ámbitos

El Título IV CE. Del Gobierno y de la Administración (arts. 97 y ss.)

2. Los principios de actuación y funcionamiento de las Administraciones

A) Principio de objetividad en la persecución del interés general

El carácter vicarial de las AAPP

La objetividad como eficacia indiferente

- B) Principio de eficacia
 - C) Principio de jerarquía
 - D) Principio de descentralización
 - Descentralización territorial
 - Descentralización funcional
 - E) Principio de desconcentración
 - F) Principio de coordinación
3. La cláusula de Estado social y democrático de Derecho
- A) La cláusula de Estado de Derecho
 - Significado general de la cláusula de Estado de Derecho
 - El principio de legalidad administrativa (remisión a caso práctico)
 - La sujeción de la Administración a control judicial.
 - B) La cláusula de Estado democrático
 - Significado general de la cláusula de Estado democrático
 - La cuestión de la legitimidad democrática de la Administración
 - El principio de participación
 - C) La cláusula de Estado social

LECCIÓN 3: LA POSICIÓN DEL CIUDADANO ANTE LA ADMINISTRACIÓN

1. La sujeción del ciudadano a la administración y sus formas
- A) Las relaciones de sujeción general
 - B) Las relaciones de sujeción especial
2. Las diversas posiciones (situaciones jurídicas) del ciudadano ante la administración
- A) Posiciones activas
 - Potestad
 - Derecho subjetivo
 - Interés legítimo
 - B) Posiciones pasivas
 - Sujeción
 - Deberes
 - Obligaciones
 - C) Posiciones mixtas o intermedias
 - Cargas
 - Poderes/deberes o poderes funcionales
3. Los derechos del ciudadano en sus relaciones con las administraciones (art. 13 LPAC)
4. Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
- A) El principio de transparencia

LECCIÓN 4: EL REGLAMENTO

1. Manifestaciones de la actividad normativa de la Administración
2. El Reglamento
- A) Concepto de Reglamento
 - Norma jurídica
 - Escrita
 - Emanada por la Administración
 - De rango inferior a la Ley
 - B) Fundamento de la potestad reglamentaria
 - Fundamento formal: art. 97 CE
 - Fundamento material
 - C) Clases de Reglamento
 - Según su procedencia
 - Según sus efectos (alcance)
 - Según su relación con la Ley
 - D) Diferenciación entre Reglamento y Acto Administrativo
 - Importancia de la diferenciación
 - Criterios de diferenciación entre reglamento y acto administrativo
 - E) Titularidad de la Potestad Reglamentaria
 - Las administraciones estatal, autonómica y local

La potestad reglamentaria -limitada- de otras instancias

F) Límites de la Potestad Reglamentaria (ámbito)

Límites formales

Límites materiales o "de fondo"

H) En particular, el procedimiento de elaboración

Finalidades

Fases

Regulación

Trámites esenciales del procedimiento de elaboración de reglamentos

I) La inderogabilidad singular de los reglamentos: art. 37 LPAC

J) El control de la Potestad Reglamentaria

La inaplicación

La imposibilidad de recurso administrativo. El art. 112, párrafo segundo LPAC

La revisión de oficio (art. 106.2 LPAC)

El recurso contencioso-administrativo

El control por el Tribunal Constitucional

K) En particular, el recurso contencioso administrativo

El recurso directo

El recurso indirecto

La cuestión de ilegalidad

LECCIÓN 5. ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

Sede electrónica

Portales de Internet y otros puntos de acceso

Oficinas de Asistencia en materias de registros

Sistemas de identificación y firma electrónicos

LECCIÓN 6. DIMENSIÓN POR FUERA

Administraciones territoriales

Características:

AGE

Administración autonómica

Administración local

Administraciones no territoriales

Administraciones institucionales

Administraciones corporativas

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (1)

Introducción

Funciones

Estructura

División en fases

Actos de trámite

Excepciones

Zona gris de la actividad informal dentro del procedimiento administrativo

Reparto de competencias en el procedimiento administrativo

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (2)

Sujetos del procedimiento administrativo

Administración

Interesados

Ciudadanos

Remisión a la cuestión tecnológica

FASE DE INICIACIÓN

Solicitud

De oficio

Acuerdo de incoación

Convocatoria

Consideraciones generales

Medidas provisionales

FASE DE INSTRUCCIÓN

Relevancia del instructor. El tiempo y los ajustes de cada expediente

Fuentes de obtención de información

Impulso de oficio

Alegaciones y pruebas de los interesados

Informe

Información pública

Trámite de audiencia a los interesados

Propuesta de resolución

FASE DE TERMINACIÓN

La resolución

Órgano que ha de resolver

Comprueba que no le faltan elementos de juicio. Actuaciones complementarias

Requisitos de la resolución

Completitud

Congruencia - prohibición de la *reformatio in peius*

Motivación

EL SILENCIO ADMINISTRATIVO

Problema grave de nuestra administración. Múltiples casusas. Anomalía

Derecho de una buena administración. Derecho a obtener una respuesta en un plazo razonable

¿Qué es un plazo razonable?

¿La respuesta legal: art. 21 de la Lpac y la obligación de resolver

Buscar el plazo

Cálculo

Ya tenemos el plazo y ya sabemos computarlo. ¿qué ocurre si ha habido un silencio?

Cómo asignamos a cada expresión en función de la manera en que se ha iniciado el procedimiento

Aplicación del silencio

NOTIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Resolución. Presunción de legalidad. Validez

Eficacia del acto administrativo. ¿Desde cuándo tengo que cumplir lo dispuesto en el acto administrativo?

Notificación

Contenido. Pie de recurso

¿Qué ocurre si no está completa?

Cómo se notifica?

Publicación como sustitutiva de la notificación

Diferencia con la comunicación. Informalidad

Casuística

EJECUCIÓN FORZOSA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Incumplimiento

Especialidad de las sanciones administrativas

La autorización judicial de los tribunales de lo contencioso-administrativo

RECURSOS

La ilegalidad del acto administrativo

Consecuencias prácticas de saber distinguir entre nulidad de pleno derecho y anulabilidad

Recurso administrativo

Recurso contencioso-administrativo

¿Qué trampas me puedo encontrar?

LA JURISDICCION CONTENCIOSA-ADMINISTRATIVA

Parts

Recurs contenciós-administratiu

Prohibicions per poder interposar un recurs contenciós-administratiu

Objecte del recurs

Principi de congruència

Improrrogabilitat de la justícia contenciós-administrativa

Procediment de la jurisdicció c-a

Objetivo clases teóricas: que los profesores desgranen el temario. Epígrafe por epígrafe. Partiendo de la explicación, **salir de clase sin ninguna duda. Preguntar.**

Objetivo clases prácticas: aplicar conocimientos teóricos a un supuesto de hecho, que podría ser un caso real. La respuesta la tenemos que encontrar nosotros. Pistas: nos prepara para poder enfrentar-nos al caso práctico del examen.

LECCIÓN 1: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. El concepto de Derecho administrativo

Históricamente ha habido 2 grandes tesis definitorias del derecho administrativo. Aunque alguna de ellas hoy está en desuso.

Sector del ordenamiento jurídico que regula las diversas estructuras operativas de que dispone el Estado para llevar a cabo las tareas administrativas que le encomiendan la Constitución y las Leyes.

Según **Santamaría Pastor**, el destinatario primario de una buena parte de las normas que se integran en el Derecho Administrativo es el ciudadano.

A) Tesis o concepciones objetivas

Las tesis objetivas definen el Derecho administrativo partiendo de su objeto, sobre la base del **objeto** del Derecho administrativo.

Las tesis objetivas se caracterizan porque definen el Derecho administrativo respondiendo a la pregunta: **Qué regula el derecho administrativo?**

Aparecen en primer lugar. Hay 2 grandes escuelas.

Derecho administrativo como Derecho de los servicios públicos: Leon Duguit, Gaston Jézé

Escuela de **Burdeos**, y fundamentalmente su representante fue **Leon Duguit**. **Finales del s. XIX y principios del XX.**

Lo que caracteriza a la administración es que presta servicios públicos (todo aquello que hace la administración para Duguit) en sentido amplio y que será Derecho administrativo esa rama del derecho que regula este tipo de servicio.

Inconveniente: no existe una definición clara de qué es el servicio público. Ni siquiera hoy se sabe qué es el servicio público. Por lo tanto la definición es **insuficiente**.

Ej de servicio público en sentido estricto:

- Se considera que el saneamiento de aguas residuales es un servicio público. Antes de devolver el agua al cauce, hay que limpiarlas y hacer que no sean nocivas para el medio ambiente. Hace 30 años no se pensaba que esto podría ser un servicio público hoy en día.
- Hasta 1996, los servicios de telefonía se consideraban servicio público (Telefónica). Hoy en día hay muchas compañías privadas.

Derecho administrativo como Derecho de las prerrogativas o poderes exorbitantes de la administración: Maurice Hauriou

Escuela de **Toulouse**, y fundamentalmente su representante fue **Maurice Hauriou**.

Entienden que el derecho otorga a la administración una serie de potestades exorbitantes para que pueda cumplir sus funciones. Estos autores ponen el acento en el hecho de que para que la administración pueda cumplir sus funciones, es necesario que esa administración tenga reconocidos una serie de poderes exorbitantes: potestades que no tenemos los ciudadanos.

Entonces lo que caracterizaría al derecho administrativo sería que regula esas potestades o poderes exorbitantes.

Cuando hablamos de potestad exorbitante nos referimos al **imperium**

Ej actuales:

Potestad sancionadora.

Potestad normativa. → la administración dicta reglamentos

Los impuestos.

Expropiación.

Inconveniente: es un hecho evidente que la administración hace infinidad de cosas que no se basa en una potestad exorbitante. Ej: dar una subvención, cualquier servicio social, servicios sanitarios (no hay ejercicio de autoridad), prestación educativa de nivel superior

▼ **¿No son compatibles estas 2 grandes escuelas?**

Tesis subjetiva.

Ambas tesis (objetivas) tienen la **misma insuficiencia** → no tenemos unos perfiles claros del objeto del derecho administrativo.

Aunque históricamente surgieron en primer lugar, hoy en día están abandonadas como tesis puras.

Ante sus carencias, surge la tesis subjetiva.

B) Tesis o Conceptualización subjetiva (Eduardo García de Enterría): algunas ideas de partida sobre la noción de administración pública

Está totalmente consolidada. Debida a **García de Enterría**. Temporalmente surge en los años 50 y 60 del s. XX. Hoy en día nadie la discute.

Define el Derecho administrativo con arreglo a su sujeto y nos dice: el derecho administrativo es aquel derecho que regula a la administración pública tanto en su estructura y funcionamiento interno como con sus relaciones con terceros. Mientras lo regula la administración pública, es Derecho público.

El Derecho administrativo es aquel que regula la administración pública en:

- Su **vertiente interna:** estructura y funcionamiento interno de las administraciones públicas. Ej: normas que distribuyen las normas por los ministerios.
- Su **vertiente externa:** relaciones con el exterior, con terceros. Ej: cuando nos sancionan, esto son relaciones externas con su exterior.

Cuando surge la tesis subjetiva, **todavía hoy hay autores que hacen matices basados en conceptos objetivos**.

2. Características del Derecho administrativo

A) Es Derecho público

Es el **Derecho público por excelencia**.

Es derecho público porque **regula a un poder público**. Los poderes públicos son el **legislativo**, el **ejecutivo** y el **judicial**. El Derecho administrativo es aquel que regula el poder ejecutivo. Éste poder está en la cúspide de la administración pública.

En muchos países no se habla de Derecho administrativo, se habla de Derecho público y ya.

B) Imposibilidad de codificación

Es imposible reconducir el Derecho Administrativo a una única o a unas pocas normas jurídicas.

1. Esta codificación no es posible porque la **administración pública interviene en prácticamente todos los ámbitos de la vida**. Cualquier cosa está marcada por la intervención de la administración en sectores muy distintos, y por tanto requieren regulaciones específicas.

Hay muchísimas normas.

Cuando pone código de derecho administrativo, esto es mentira.

2. También, hay **pluralidad de fuentes administrativas**. Crea derecho administrativo:

- a. Legislador estatal
- b. Legisladores autonómicos
- c. Administración estatal
- d. Administraciones autonómicas
- e. Administraciones locales (que hay más de 8000)

Estructura marcadamente **"multinivel"** y de particular **complejidad**.

- c. Por su **ritmo de modificación** → está sujeto a un nivel de variación elevadísimo. No hay día en que se publique un diario oficial en la que no haya cientos de modificaciones del Derecho administrativo.

Se dice que la legislación de Derecho administrativo está *motorizada*.

incesante mutabilidad, extraordinaria extensión

*****Preponderancia de la norma escrita**

C) Es un Derecho con dos vertientes o "bifronte"

**Característica principal.

Regula el ejercicio de potestades por parte de la administración pública

Por una parte, es una rama del derecho que disciplina la actividad de la administración → el Derecho administrativo es el derecho que nos dice **qué** puede hacer la administración y **cómo** puede hacerlo.

Por lo tanto, la **administración sólo puede hacer aquello que el ordenamiento jurídico le permite hacer**. Y además, cuando la administración lleva a cabo sus **funciones, las tiene que ejercer como el derecho administrativo le dice**.

Por lo tanto, el Derecho administrativo **legitima la acción de la administración**. No hay acción legítima de la administración si no está dentro de los parámetros del Derecho administrativo.

Privilegios singulares a la Administración **"de carácter exorbitante"**.

Define un régimen protector del ciudadano ante la actividad de la administración

Es una rama del derecho **garantista para el ciudadano**. Al limitar la acción de la administración, protege al ciudadano. Tiene un **carácter instrumental** respecto a los fines públicos que persigue y en beneficio indirecto de la ciudadanía.

- **Protección *ex ante***: con carácter previo. Antes de que la administración tome sus decisiones.

La Administración no puede tomar decisiones de manera aleatoria. Hay que llevar un **procedimiento administrativo**, y se ha de permitir al presunto infractor que ponga pruebas, alegaciones, audiencia,... posibilidad de que se defienda.

Ej: tráfico. "Si usted no hace alegaciones, sólo se tendrá que dictar la resolución final" *Te puedes defender, tienes ése derecho.

- **Protección ex post:** a posteriori. Después de que la administración ha tomado sus decisiones que nos afecta.

Se materializa en el **derecho de los ciudadanos de impugnar/recurrir las decisiones administrativas** (tanto en vía administrativa - para que la administración tenga la ocasión de reconsiderar su decisión → es un **recurso administrativo**, como en vía judicial - ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo → es un **recurso contencioso-administrativo** [cuando está "contencioso", estamos en ámbito judicial]).

- Vía administrativa → recurso administrativo
- Vía judicial → recurso contencioso-administrativo

En los últimos años, cada vez es menor el papel de derecho administrativo como garantista para el ciudadano y mayor el papel de legitimación de la acción de la administración. Se va **erosionando**.

Toda la crisis económica (2008 - 2014) y toda la legislación derivada de la pandemia ha afavorecido esto. *Se puede cambiar desde el poder legislativo, que busquen proteger más al ciudadano.

Las dos vertientes mencionadas están **presentes de manera ostensible en las instituciones centrales del Derecho Administrativo:** el acto administrativo, el servicio público, los bienes públicos, las sanciones administrativas, la expropiación forzosa, etc.

Está presidido por la **tensión** entre estas dos vertientes y la búsqueda de un **equilibrio** adecuado entre ambas.

D) Aplicado por un orden jurisdiccional especializado: contencioso-administrativo

Hay **5 órdenes jurisdiccionales, 4 ordinarios y especializados** en distintas materias:

- jurisdicción **civil**
- jurisdicción **penal**
- jurisdicción **contencioso-administrativa**
- jurisdicción **social o laboral**

y **1 especial:** el **militar**.

Siempre que hay un conflicto con la administración y ese conflicto es de Derecho administrativo, dicho conflicto lo va a resolver la jurisdicción de lo contencioso-administrativo.

Lo que podemos afirmar es que la adm. pública está sujeta al control judicial de un orden jurisdiccional especializado (contencioso-administrativo).

**Ahora mismo hay un colapso en el Tribunal Supremo, hay muchos vacantes. Y ésto afecta sobretodo a la sala 3a (contencioso-administrativo) → qué interés hay en que pase esto? quien controla al gobierno es la sala 3a del Tribunal Supremo. Cuanto más débil sea esta sala, menos control.

El nivel inferior está en los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y su instancia superior en el **Tribunal Supremo (Sala Tercera)**

- ▼ **¿Qué sala del tribunal supremo trata asuntos administrativos?**

La sala 3a.

3. Relaciones del Derecho administrativo con otros sectores del ordenamiento jurídico

Lo de las diversas materias sirven para las facultades de derecho, pero en realidad todas las ramas del derecho están mezcladas. Unas ramas del derecho **condicionan a las otras**. Y el derecho administrativo no es la excepción, no es un derecho más importante que los otros.

A) Derecho internacional

B) Derecho de la Unión Europea

C) Derecho constitucional

La **constitución reserva derechos** del ciudadano frente al poder público. También **define el modelo de Estado**.

Al Derecho Administrativo corresponde el **desarrollo** y pormenorización de las aludidas opciones constitucionales, que proporcionan a las **Administraciones el marco de referencia fundamental en el que han de desenvolverse**, tanto en los aspectos organizativos o estructurales, como en el encauzamiento de su actividad.

D) Derecho civil

Las instituciones básicas son las del derecho civil. Cuando hablamos de contrato administrativo, hablamos de "contrato", que ya es civil.

Las instituciones del derecho civil se trasladan al derecho administrativo y siempre adaptadas.

E) Derecho mercantil

Las Administraciones públicas pueden crear sociedades mercantiles. SA, SL, ... sociedades de capital. Estas sociedades de capital creadas por la administración se someten al derecho mercantil.

F) Derecho penal

Sobretudo en materia de derecho sancionador se relacionan el derecho penal y el administrativo. **Los principios del derecho penal y administrativo sancionador son comunes.**

G) Derecho del trabajo

Normalmente la gente habla de funcionario. En el ámbito del **empleo público hay muchas tipologías de personal**. Hay funcionarios, que se rigen íntegramente de DA, pero también hay personal laboral, que se rige por el derecho de trabajo aunque en muchos aspectos se rige por el derecho administrativo.

El profe es funcionario, pero la conserje es personal laboral. El profe tiene un derecho íntegramente de DA, y ella tiene un régimen mixto.

Hay algunas ramas del derecho que no es que guarden relación con el DA, sino que **son derecho administrativo puro y duro**. Son manifestaciones del DA → sobretudo 2:

H) Derecho financiero y tributario

1. **Derecho tributario**: se separa del DA únicamente por **razones académicas**. Se dijo que era una asignatura distinta. Pero materialmente es DA. No hay jurisdicción de tributario, hay jurisdicción de lo contencioso-administrativo.

I) Derecho de la Seguridad Social

2. **Derecho de la Seguridad Social:** se encardina en la órbita del derecho de trabajo a **efectos académicos**.

4. Surgimiento y evolución histórica

A) Derecho surgido de las revoluciones liberales: la Revolución Francesa

El Derecho administrativo moderno es fruto de las revoluciones liberales (rev. industrial británica, rev. americana y rev. francesa), sobretodo en la **Revolución Francesa**.

Esta revolución supone le paso del **Estado Absoluto** al **Estado liberal**.

En el Estado absoluto, se entiende que el poder es de **origen divino** y que Diós ejerce el poder en la tierra a través de los reyes y el papa. Si el poder es de origen divino, éste el ilimitado. Por lo tanto no hace falta derecho administrativo.

En la Revolución Francesa dicen que el poder no es de origen divino. El poder pertenece al pueblo. → le cortamos la cabeza al rey porque nos estaba tomando el pelo ya que su poder no era ilimitado.

Montesquiev → idean la Revolución. **División de poderes:** el poder pertenece al pueblo pero será un caos, por lo tanto el pueblo tiene que delegar el poder. Y no sólo a un poder, sino a **varios poderes para que unos se controlen a los otros y ésto evite los abusos de poder. Entonce se crea el poder legislativo, ejecutivo y judicial.**

Tenemos un **poder ejecutivo** que **no es de origen divino** y que además se ejerce por **delegación**. Aunque el pueblo haya cedido, el titular es el pueblo, y por lo tanto es necesario un derecho (1) que regule el ejercicio del poder del ejecutivo y (2) que proteja al ciudadano frente a posibles excesos o abusos de poder. Así es cómo surge el derecho administrativo.

▼ ¿Qué poder representa al Derecho Administrativo?

El poder ejecutivo.

Contexto del **constitucionalismo liberal**.

Principios:

- **Separación de poderes.**
- **Unidad** en la organización administrativa.
- **Igualdad** de los ciudadanos.

Se trata de una consolidación del **Estado de Derecho** → **derechos de los ciudadanos consagrados constitucionalmente** - **principio de legalidad** → **control de las AAPP**.

B) Recepción en España: Constitución de Cádiz de 1812

1. **Cortes y Constitución de Cádiz de 1812:** Es un derecho de **origen francés**. Esta constitución implanta un modelo político de inspiración francesa (centralizado) y un modelo de administración también de inspiración francesa.

Ese modelo implantado se vió sometido a contínuos vaivenes marcados por los distintos periodos de la historia de España. Tras su implantación, cómo evoluciona su diseño?

2. **Regencia de María Cristina de Borbón (1833):** *Consejo de Ministros y Ministerios* → *creación del Ministerio de Fomento*.

3. **"Década moderada" (1844 - 1854):** Primera regulación de la jurisdicción contencioso-administrativa.
4. **Último cuarto del siglo XIX:** Ley de Expropiación Forzosa de 1879, Ley de Bases del procedimiento administrativo de 1889.
5. **Primeras décadas siglo XX:** Ley General sobre funcionarios públicos de 1918.
6. **Años 50:** "la década prodigiosa" → Expropiación Forzosa de 1954.

C) Desarrollo carente de sistematización institucional hasta la segunda mitad del siglo XX

La **consolidación dogmática** del DA se produce a partir de los años 50 del siglo XX. *Hasta ese periodo, había una proliferación de legislación administrativa, pero era:*

- Una legislación muy fragmentaria y dispersa. "la selva del derecho administrativo". No obedece a un patrón.
- **Una legislación carente de una definición de sus instituciones fundamentales:** el legislador iba dictando leyes "sin ton ni son".

D) La construcción dogmática e institucional del Derecho administrativo: la generación de la postguerra

A partir de los años 50 del siglo XX (dictadura de Franco) se lleva a cabo la construcción de esas instituciones. Por qué en este periodo? aparece una generación de administrativistas que se preocupa de llevar a cabo esa construcción. Ej: **García de Enterría**, Alejandro Nieto, Jesús González Pérez,....

Se empieza a hablar sobre el procedimiento administrativo. A hablar también de revisión de oficio.

E) La Constitución de 1978

Supone una auténtica revolución para el DA por varios motivos:

1. **La Constitución implanta un nuevo modelo de Estado** → pasamos de un estado centralizado a un descentralizado. Pasamos de un Estado con un único creador de derecho (el Estado) a un Estado con miles creadores de derecho: Estado, CCAA, ... Supone un gran incremento cuantitativo del DA.
2. **Por primera vez en el derecho español se introduce un estatuto jurídico del ciudadano en una norma constitucional.** Está en el Título 1o de la Constitución → están todos los derechos y deberes constitucionales y dentro de ellos, los derechos fundamentales y libertades públicas.

Se trata, en definitiva, del reconocimiento de posiciones activas (de poder → derechos), frente a la administración.

Por tanto, la CE refuerza el papel del DA como derecho protector del ciudadano frente al poder público.

Posterior a la Constitución, destaca la **Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (1998)**.

También destaca la **creación de un Tribunal Constitucional**.

F) La entrada de España en la hoy llamada Unión Europea

En **1986** España ingresa en la entonces Comunidad Europea que hoy es la **Unión Europea**. Ésto supone la aparición de una nueva fuente material de un nuevo creador de DA (la UE).

Derecho de la Unión Europea que vincula/condiciona al legislador español.

¿El derecho de la Unión Europea vincula al legislador español? ¿Cómo lo vincula?

La UE, en tanto que poder público, **crea fundamentalmente DA**.

1. La inmensa mayoría de la normativa que sale del parlamento europeo y de la comisión es DA.
2. La mayor parte del DA español está condicionada por normas de la UE. Ej: la UE tiene una carta de derechos fundamentales del ciudadano europeo. → todo el derecho ambiental deriva del derecho de la UE.

Por tanto, el DA hoy en día está claramente marcado por el derecho de la Unión.

Ha sido una **expansión progresiva**, una **reconfiguración** del Derecho Administrativo español. Se ha ido consolidando un **Derecho Administrativo Europeo**.

G) La situación actual

Tras la entrada de España en la UE suceden muchas cosas, **¿qué sucede hoy en día?**

Hoy en día estamos experimentando un cierto **debilitamiento del papel del DA como derecho protector del ciudadano** frente al poder público. Ésto lo podemos ver en 2 períodos de crisis:

1. Crisis económica 2008 - 2014.
2. Crisis del Covid.

El legislador se ha preocupado menos por el derecho de los ciudadanos y más por los de la administración.

Per fer la conclusió, pàg 61 manual.

Por tanto, puede hablarse de una **relativa modernidad del Derecho Administrativo**.

MARTÍN-RETORTILLO → *no puede hablarse de Derecho Administrativo hasta que no existe Administración Pública.*

España, antes de 1812, en muchos casos se sitúa en un nivel avanzado en comparación con otros países en la época respectiva. También en las *regulaciones relativas las materias que hoy en día regula el DA* es posible encontrar prolongadas líneas evolutivas.

5. El ámbito de aplicación del Derecho administrativo

Es una rama del derecho que regula las administraciones públicas.

Sin embargo, **las AAPP no se rigen sólo por el DA y, por otra parte, éste se aplica en ocasiones a entidades que no tienen la condición de AP.**

Tenemos que tener en cuenta **2 matices**:

La administración no solo aplica DA

▼ **¿Puede la Administración aplicar otro derecho que no sea el administrativo?**

Sí, por ejemplo en materia de contratos, en la compraventa o en materia laboral.

Hay muchos ámbitos en que la administración actúa aplicando ramas del derecho distintas al DA. Hay ámbitos en que la propia norma remite a estas otras ramas del derecho. Hay ámbitos que dice que en este caso la admin. se regirá por el Derecho Civil.

Ej: **materia de contratos** - los contratos privados de la administración. Se caracterizan porque en su preparación y adjudicación se rigen por el derecho administrativo pero en su ejecución y extinción se rigen por el derecho civil. Ej: **compraventa de un inmueble** - es un contrato privado. Cuando la administración compra un inmueble lo hace aplicando el derecho civil. Pero cuando lo hace comprando bienes muebles, se rige por el DA - sería un contrato de suministro.

Hay ocasiones en que la admin. actúa sujeta al derecho privado.

Posibilidad de que las AAPP creen entidades con forma privada de personificación. Hay **tres tipos** de situaciones de especial significación:

1. **Contratos "privados" de las entidades públicas:** los contratos públicos se distinguen entre:

- a. *Administrativos:* su contenido viene impuesto por las Directivas sobre contratación pública de la UE.
- b. *Privados:* la regulación sustantiva de la relación contractual se somete a las normas de Derecho Privado.

2. **Bienes de "dominio privado" de las AAPP:** hay bienes →

- a. De *dominio público.*
- b. De *dominio privado:* no están destinados a un uso público ni a un servicio público. Se someten a las normas de Derecho privado.

El Derecho Privado penetra con fuerza en el régimen del dominio privado de las AAPP.

3. **Personal laboral de la Administración: la aplicación del Derecho Laboral a una parte significativa de los empleados públicos:** hay personal *funcionario* y personal *laboral*. Hay diferencias en materia de acceso al empleo público y en lo relativo al régimen disciplinario.

Las eventuales controversias que se susciten en esta relación de empleo entre Administración y personal laboral se resuelven con carácter general por la jurisdicción social.

El DA no solo lo aplican las administraciones públicas, sino que lo aplican otras instancias tanto públicas como privadas

Hay determinadas **INSTANCIAS PÚBLICAS** que, a pesar de no ser admin. pública, aplican derecho administrativo. Ej: las universidades públicas. Des del 2015, tienen negada la condición de admin. pública. Tienen toda la forma de admin. pública pero no lo son. Y aún así aplican derecho administrativo.

▼ ¿Las universidades públicas son administraciones públicas?

Des del 2015 no, pero tienen toda la forma de administración pública y aún así aplican derecho administrativo.

Hay otras instancias que aplican DA → ej: administración de justicia. No se refiere a dictar sentencias, sino al gobierno de lo judicial. Al nombramiento de jueces, ascenso de jueces, contratación del poder judicial, ... pero el CGPJ no es admin. pública. El Tribunal Constitucional no son admin. pública, es un órgano Constitucional. Pero todos ellos aplican derecho administrativo.

▼ ¿El CGPJ y el Tribunal Constitucional son administración pública?

No, pero aplican derecho administrativo.

a. Inicialmente, se pivotaba en torno al concepto de **Administraciones Públicas**.

b. La tendencia va hacia utilizar el concepto de **Sector Público** → **alcance más amplio** que el de AP. Motivos:

- a. Necesidad de acomodarse a las exigencias del Derecho europeo
- b. Poner coto a la "huida del derecho administrativo" al Derecho privado → utilización de personificaciones instrumentales de Derecho privado por las AAPP.

Sin embargo, SÁNCHEZ MORÓN detecta un cierto "retorno del Derecho Administrativo" en legislación reciente.

Ej:

- 2007 Ley de Contratos del Sector Público sustituye a la Ley de Contratos de las AAPP de 1995.

Poder Adjudicador: incluye todas aquellas entidades, cualquiera que sea su forma de personificación, que hayan sido "*creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil*" y en los cuales exista alguna forma de control público efectivo en los términos fijados por el Derecho de la UE.

- Ley de transparencia 19/2013 cuyo ámbito de aplicación se define con la máxima amplitud.
- Ley de Régimen Jurídico del Sector Público sustituye a la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

c. Las Leyes últimamente mencionadas **conviven** con otras Leyes administrativas cuyo ámbito de aplicación se sigue definiendo en términos más limitados.

d. El ámbito de aplicación del DA debe plantearse de manera singularizada para cada materia.

i. **Ámbito más amplio - Sector Público**

ii. **Situaciones intermedias - concepto de "poder adjudicador"** → entidades con forma jurídico-privada sólo si cumplen determinados requisitos

iii. **Ámbito más estricto - Administración Pública**

e. **Complejidad:** *la determinación de la normativa aplicable a los concretos supuestos de hecho que pueden plantearse resulta en ocasiones una labor árdua y no exenta de dificultades para el operador jurídico.*

▼ **¿La administración pública puede usar otro derecho que no sea el DA?**

Sí, la "huida del derecho administrativo".

La "huida del derecho administrativo"

Hay un fenómeno que es el de la "**huida del derecho administrativo**" → tendencia de las administraciones públicas a intentar escapar de la aplicación del derecho administrativo. Es decir, siempre que puede, la administración intenta actuar con arreglo al derecho privado y no al derecho administrativo. Y esto pasa porque el derecho administrativo pone trabas, es un derecho muy rígido, un derecho que dificulta la **agilidad** de la administración.

El empleado público quiere tomar decisiones **sin procedimientos** que le dificulten la decisión. Y el *derecho civil se basa en la autonomía de la voluntad*. Es mucho más ágil, no está sujeto a tantos procedimientos, requisitos. El DA es un derecho claramente procedimentalizado.

Otra razón es que los **controles económicos** del derecho civil son mucho menos restrictivos que los del derecho administrativo.

Entonces, se recurre a la **creación de personas jurídicas sujetas al derecho privado**. Por esto proliferan tanto las **sociedades mercantiles públicas** y las **entidades públicas empresariales (EPS)** (son cosas distintas). Ej: en muchos municipios el suministro de agua lo que hace el ayuntamiento es crear una SA o una entidad pública empresarial para prestar el servicio de abastecimiento de agua de modo que la prestación del servicio pasa a estar sujeta al ámbito del derecho privado.

Esto es una patología? Es ilegal? No, siempre en cuando se haga bien. El propio ordenamiento jurídico ya admite que las admin. creen EPEs y SAs. **Es legítimo**. Lo que no es legítimo es que esas personificaciones sujetas al derecho privado ejerzan potestades administrativas (públicas). Y allí dónde las puedan ejercer, deberán hacerlo aplicando derecho administrativo. Estas entidades de derecho privado pueden ejercer potestades administrativas, pero cuando lo hagan deben aplicar derecho administrativo por mucho que sean personas jurídico-privadas.

Ej: si no pagamos el recibo del agua, nos embargarán. La administración siempre cobra. Pero a la hora de embargar-me tiene que aplicar derecho administrativo por mucho que sea una EPE.

*Cuando se ejerzan potestades administrativas tienen que estar sujetas al DA.

▼ ¿Pueden instancias privadas ejercer potestades administrativas?

Sí, siempre se rijan por el DA.

Y también hay **INSTANCIAS PRIVADAS** que aplican DA. Siempre que una persona jurídico-privada ejerce potestades administrativas debe hacerlo aplicando DA. Ej: **sociedad mercantil** es una persona de Derecho privado. Pero cuando ejerce potestades administrativas se somete al derecho privado. Un **concesionario de la administración** cuando ejerce potestades admin. se rige por Derecho público. También los colegios profesionales (**colegio de abogados**) - al fin y al cabo cumplen funciones privadas. Pero también funciones públicas ej: ordena el turno de oficio, y ejerce la potestad disciplinaria sobre los abogados. Las normas sobre estos 2 ámbitos están regidos por DA. Por lo tanto, una instancia que en su origen es privado, cuando ejerce potestades admin. se rige por DA.

LECCIÓN 2: LAS BASES CONSTITUCIONALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. La Administración en la Constitución

Pluralidad de contenidos en la Constitución con incidencia en la Administración

Qué presencia tiene la admin. y el DA en la CE de 1978.

En la medida que la CE es una norma de D. Público, podemos decir que la admin. y lo administrativo son omnipresentes en la CE. Hay infinidad de regulaciones en la CE que se refieren a la admin. pública y al DA.

Destacamos:

La cláusula de Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1 CE)

1. En el art. 1 de la CE cuando califica un "Estado Social y Democrático de Derecho".

*Implicaciones de la cláusula de estado social y democrático de derecho.

▼ Art. 1 CE: *la soberanía reside en el pueblo*

1. *España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.*
2. *La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado.*
3. *La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria.*

El modelo descentralizado de Estado y el reparto de competencias

2. La CE establece un modelo de Estado descentralizado en el que se diferencia al Estado, las CCAA y los entes locales reconociendo la soberanía del Estado y la autonomía de las CCAA y de los entes locales. Es fundamental para entender el DA español.

▼ Art. 2 CE: *unidad de la Nación y derecho a la autonomía*

La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

El diseño de un estatuto jurídico del ciudadano frente al poder público

3. **La CE define un estatuto jurídico del ciudadano frente al poder público.** Se define principalmente (no exclusivamente) en el **Título 1o** en el que se regulan los derechos y deberes constitucionales y dentro de los mismos los derechos fundamentales y libertades públicas.

▼ **¿Dónde se encuentra mayoritariamente un estatuto jurídico del ciudadano frente al poder público en la CE?**

Título 1o.

La atribución a la Administración de funciones de fomento en diversos ámbitos

El Título IV CE. Del Gobierno y de la Administración (arts. 97 y ss.)

▼ **Art. 97 CE: El Gobierno**

El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes.

2. Los principios de actuación y funcionamiento de las Administraciones

Los principios de actuación y funcionamiento son muchos. Las normas principales que recogen estos principios son: **art. 103 CE, art. 3 + 4 Ley 40/2015 de 1 de Octubre de régimen jurídico del sector público.**

▼ **Art. 103 CE: la Administración Pública**

1. *La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.*
2. *Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley.*
3. *La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.*

▼ **Art. 3 LRJSP: Principios generales**

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

Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:

- a) *Servicio efectivo a los ciudadanos.*
- b) *Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.*
- c) *Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.*
- d) *Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.*
- e) *Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.*
- f) *Responsabilidad por la gestión pública.*
- g) *Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas.*

h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.

i) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.

j) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

k) Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.

2. Las Administraciones Públicas se relacionarán entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculados o dependientes a través de medios electrónicos, que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada una de ellas, garantizarán la protección de los datos de carácter personal, y facilitarán preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados.

3. Bajo la dirección del Gobierno de la Nación, de los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y de los correspondientes de las Entidades Locales, la actuación de la Administración Pública respectiva se desarrolla para alcanzar los objetivos que establecen las leyes y el resto del ordenamiento jurídico.

4. Cada una de las Administraciones Públicas del artículo 2 actúa para el cumplimiento de sus fines con personalidad jurídica única.

▼ Art. 4 LRJSP: Principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad

1. Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Asimismo deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos.

2. Las Administraciones Públicas velarán por el cumplimiento de los requisitos previstos en la legislación que resulte aplicable, para lo cual podrán, en el ámbito de sus respectivas competencias y con los límites establecidos en la legislación de protección de datos de carácter personal, comprobar, verificar, investigar e inspeccionar los hechos, actos, elementos, actividades, estimaciones y demás circunstancias que fueran necesarias.

A) Principio de objetividad en la persecución del interés general

Deducimos **varias implicaciones:**

El carácter vicarial de las AAPP

La AP no actúa para satisfacer intereses propios sino que la razón de ser de la AP es **perseguir y satisfacer los intereses generales** (públicos). Es una **vicaria** del ciudadano.

Vicario: que ayuda o sustituye a alguien en sus funciones.

Art. 103.1 → La Administración no se sirve a sí misma sino que **asume una misión finalista - "bien común" o "interés público"**. Hay que entender no solo a los **intereses colectivos supra-individuales**, sino también al **interés de cada uno de los ciudadanos**.

- A nivel de la ciudadanía en general
- A nivel de cada ciudadano en concreto

La objetividad como eficacia indiferente

Necesidad de actuar de manera objetiva. Qué entendemos por una administración objetiva? La administración no es objetiva, diga lo que diga la constitución. Y no lo es, porque es vicarial. No es

objetiva porque representa y persigue uno de los intereses en juego (**interés público**).

¿A qué se refiere que sirve con objetividad, entonces? a la **eficacia indiferente** → neutralidad del empleado público a la hora de adoptar la decisión administrativa. A la hora de decidir si atorga o no atorga una licencia, el funcionario ha de ser equidistante entre el interés público y el interés privado. Ya que la AP como institución nunca va a ser objetiva.

Objetividad: al margen de favoritismos vinculados a afinidades de cualquier naturaleza. Ej: estatus de los empleados públicos.

Intereses generales: los de la población y el territorio. Pese a su pluralidad, pretende ser coordinada y solidaria, los principios de *lealtad institucional* y de *colaboración*.

B) Principio de eficacia

La AP ha de ser eficaz. Por eficacia entendemos llevar a cabo comportamientos ajustados a derecho en el menor tiempo posible. ****Eficacia no es rapidez.** → es una actuación dentro de la legalidad en el menor tiempo posible.

Desiderátum de eficiencia: Internamente → estructura *jerarquizada* (siguiente principio) → criterios de:

- **Eficacia:** en el logro de sus **objetivos**.
- **Eficiencia:** en la gestión de los voluminosos **recursos**.

Principios de mérito y capacidad, en condiciones de imparcialidad.

Art. 3 LRJSP: "racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión".

Sin embargo, hay **elementos estructurales que la hacen difícil** → densas regulaciones de procedimiento. Compárese con el marco en el que se desenvuelven las actividades análogas que se lleva a cabo desde el sector privado - hay más incentivos hacia la mejora de la eficiencia.

C) Principio de jerarquía

La AP tiene un funcionamiento interno jerárquico, basada en el orden y mando. Tiene una estructura piramidal → rango jerárquico superior dan órdenes i el rango jerárquico inferior cumple las órdenes.

▼ ¿Es democrática la AP?

No, tiene un funcionamiento interno jerárquico.

La estructura interna de las Administraciones **no** es en sí misma **democrática**. Opera bajo la dirección política de un Gobierno democráticamente legitimado.

Existen "**Administraciones independientes**": Banco de España, CNMV, Comisión Nacional de la Competencia, Consejo de Seguridad Nuclear → este modelo de organización no está previsto en nuestra constitución.

D) Principio de descentralización

▼ Art. 103 CE: la Administración Pública

1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, **descentralización**, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.
2. Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley.
3. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a

sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.

Implica que el ejercicio del poder no debe estar centralizado en una única instancia, sino que debe estar **repartido en distintas instancias** con **personalidad jurídica**.

Es una de las claves del modelo territorial y político español implantado por la CE de 1978. Implica que **no puede haber un único detentador del poder**.

Descentralización territorial

Se materializa en la existencia de:

- **AGE: Administración General del Estado**
- **CCAA: Comunidades Autónomas**
- **AALL: Administraciones locales:**
 - **Provincia**
 - **Municipio**
 - **Isla**

▼ ¿Qué AALL están reconocidas en la CE?

- **Provincia**
- **Municipio**
- **Isla**

Esto lo implanta la CE, y supone una **ruptura radical con el periodo preconstitucional**. Antes, teníamos un estado **centralizado** en el que sólo se hablaba de Administración General del Estado, y había AALL pero sometidas a la tutela de la AGE.

Las **Universidades públicas** se benefician también de una autonomía constitucionalmente reconocida.

Hay una **profunda descentralización**, y para construir unidad y cohesión, hay diversos instrumentos enunciados en la CE con carácter muy general: **coordinación, solidaridad o resolución de conflictos**.

Descentralización funcional

Aquella que se materializa en la **creación de personificaciones no territoriales por parte de las Administraciones Territoriales**.

En infinidad de ocasiones, las Administraciones Locales crean personificaciones jurídicas especializadas (que dependen de ellas) en el desempeño de determinadas **funciones**. Por esto se llama descentralización funcional.

Estas organizaciones territoriales son muy lentas, y consideran que para desempeñar funciones concretas, lo más eficaz es crear una **persona jurídica más pequeña y especializada** para desempeñar esa función.

Ej: El ayuntamiento de Lleida va a crear la **EMAU** (Empresa Municipal de Agenda Urbana) → es una sociedad mercantil de capital íntegramente público que se va a especializar en llevar a cabo todas las medidas sobre movilidad, cambio climático, ... Esta EMAU es distinta al Ayuntamiento de Lleida, pero realmente no es distinto al Ayuntamiento → ya que la crea el Ayuntamiento y depende de él.

Ej: **CHE** - Confederación Hidrográfica del Hebro. Es una AP creada por la AGE para gestionar las aguas continentales en la región hidrográfica del Hebro. Es una administración con una función muy específica.

Ej: **DOGC** - Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya. La generalitat de cataluña creó una mercantil cuya única función es la publicación del DOGC.

Creemos **subpersonalidades jurídicas especializadas**.

E) Principio de desconcentración

Desconcentración ≠ Descentralización

Desconcentración: opera en el ámbito interno de cada Administración. Implica que el ejercicio de las potestades administrativas ha de estar **repartido entre los distintos órganos** que componen cada AP **con tendencia a atribuir dicho ejercicio a órganos de rango inferior**.

Esta tendencia existe porque los órganos inferiores **están más cerca de la ciudadanía**.

Ej: no podemos acceder al ministro de fomento directamente. Pero sí que podemos ir a la Delegación del Ministerio de Cultura de Lleida.

A medida que las potestades son más simples, se va a atribuir a los órganos de rango inferior.

▼ ¿Qué diferencia hay entre la desconcentración y la descentralización?

- **Desconcentración:** opera en el ámbito interno de cada Administración, tendencia a atribuir el ejercicio de potestades a órganos de rango inferior para estar así más cerca de la ciudadanía.

F) Principio de coordinación

Implica que la **actuación de las Administraciones ha de ser una actuación coordinada y coherente**. Lo que no puede ser es que la Administración del Estado actúe en una dirección y la Administración Autonómica en otra dirección completamente diferente.

NO es lo mismo **coordinación ≠ cooperación/colaboración**.

En la **colaboración o cooperación** todas las AAPP que cooperan o colaboran lo hacen en un plano de **igualdad**. Cuando el Estado y las CCAA colaboran, están en la misma posición

Pero cuando hablamos de **coordinación**, decimos que hay una administración que coordina y las demás que son coordinadas. Por lo tanto, hay una administración coordinadora que ocupa una cierta posición de **supremacía (no jerarquía)** respecto de las administraciones coordinadas. En ningún caso supone superioridad jerárquica.

▼ ¿Qué diferencia hay entre la coordinación y la cooperación/colaboración?

- **Coordinación:** hay un plano de supremacía ¡no jerarquía! (en la jerarquía habría diversos escalones, en la supremacía hay 1 solo que sobresale) en el que una A coordina y las demás son coordinadas.
- **Cooperación/colaboración:** plano de igualdad.

3. La cláusula de Estado social y democrático de Derecho

A) La cláusula de Estado de Derecho

Significado general de la cláusula de Estado de Derecho

Art. 1.1 CE

▼ Art. 1 CE: *la soberanía reside en el pueblo*

1. *España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.*
2. *La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado.*

3. La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria.

La cláusula del Estado de Derecho no es algo específico del modelo español, sino que cualquier estado democrático es esencial la proclamación de que el Estado de Derecho sea real.

Sometimiento de todos al derecho. Tanto de los particulares como de los poderes públicos. Todos, sin excepción, debemos actuar con arreglo a derecho.

Implica que la legitimidad de cualquier comportamiento debemos buscarla en el derecho. Los comportamientos son legales o ilegales según sean ajustados al derecho. Y también es así para la Administración Pública, ya que es sujeto de derecho.

Además, conlleva el sometimiento a control judicial.

No nos sirve de nada que todos tengamos que actuar conforme a derecho si después no tenemos un **sistema judicial que corrija aquellas actuaciones que no son conforme a derecho.**

Tiene 2 implicaciones por tanto:

1. Sometimiento a derecho

2. Sometimiento a control judicial

▼ ¿Qué implicaciones tiene la cláusula de Estado de Derecho?

1. Sometimiento a derecho
2. Sometimiento a control judicial

El principio de legalidad administrativa (remisión a caso práctico)

• Vinculación positiva de la Administración al Derecho

La cláusula de Estado de derecho implica **al sometimiento de derecho**. Ésa vertiente se materializa en el **principio de legalidad** al que está sujeta la Administración Pública.

Pero la A.P. está sujeta a derecho de una manera distinta a como lo estamos los ciudadanos.

Diferencias:

- Los **ciudadanos** tenemos una vinculación negativa a la legalidad (al derecho). → **los ciudadanos podemos hacer todo aquello que el derecho no prohíbe**. La vinculación negativa implica que el derecho es un límite externo a los ciudadanos.
- Las **AAPP** tienen una vinculación positiva a la legalidad (al derecho). → para las AAPP el derecho es un límite interno. **Las AAPP sólo pueden hacer aquello que el derecho les permite y además deben hacerlo del modo que el ordenamiento jurídico le marca.**

Esta vinculación positiva implica que la Administración solo puede actuar cuando el ordenamiento jurídico le atribuye una POTESTAD. Si no hay una norma jurídica que atribuya una potestad a una determinada administración, esta administración no puede llevar a cabo el comportamiento en que se concreta esta potestad.

Ej: porqué puede expropiar la AGE (Administración General del Estado)? porqué el art. 33 CE y el art. 1.1 LEF le atribuyen la potestad expropiatoria.

Ej: porqué la Confederación Hidrográfica del Ebro no puede expropiar? porque ninguna norma administrativa jurídica le atribuye la potestad expropiatoria.

Esto de la vinculación negativa y positiva lo dice la CE. Lo deducimos de los **art. 9 y 103 de la CE**.

▼ Art. 9.1 CE: *respeto a la ley*

Los ciudadanos y poderes públicos están sujetos a la constitución y al resto del ordenamiento jurídico. - **principio de legalidad**. Coloca en la misma posición a los ciudadanos y a los poderes públicos.

La sujeción a derecho que deriva del art. 9.1 CE es la **misma para todos**. Es la vinculación negativa al derecho.

▼ **Art. 103 CE: la Administración Pública**

1. **La Administración Pública sirve con objetividad** los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, **con sometimiento pleno a la ley y al Derecho**.
2. Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley.
3. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.

Este juego de ambos artículos el TC lo ha interpretado en los siguientes términos. El **art. 9.1** proclama el **principio de legalidad** para todos, y el **103.1** lo **refuerza para la administración pública**, ya que está sometida con carácter pleno.

▼ **¿De dónde deducimos la vinculación negativa y positiva?**

- Art. 9 CE
- Art. 103 CE

• **Vinculación negativa de las Administraciones locales**

En el ámbito de Administración local la vinculación positiva se matiza. Sólo en **sectores muy concretos** tienen una **vinculación negativa en según qué aspectos** (a la hora de legislar ordenanzas). → hay una línea jurisprudencial que entiende que la **"carta europea de derecho local"** implica que las AALL tienen derecho a intervenir en los asuntos que afecten a sus intereses.

▼ **¿La A siempre tendrá una vinculación positiva a la CE?**

No en el ámbito de las AALL.

• **Las potestades administrativas (remisión a la lección 10)**

Entonces, surgen:

○ **Tipos de potestades:**

- **Regladas:** aquellas en las que la actividad de la Administración se encuentra precisa y taxativamente establecida en la ley.
- **Discrecionales:** implican una facultad de opción entre dos o más soluciones igualmente válidas según la ley.

○ **Tipos de discrecionalidad:**

- **Política y Técnica.**

Discrecionalidad: Facultad que el ordenamiento jurídico otorga a un juez o a un funcionario para que decida según los principios o estándares que considere justificadamente de aplicación ante la indeterminación o el carácter abierto de la norma jurídica a aplicar.

A lo mejor la política es en el ámbito de la política y la técnica es en el ámbito de los jueces.

○ **Control de la discrecionalidad.**

▼ **¿Qué tipos de potestades administrativas hay?**

- Regladas
- Discrecionales

La sujeción de la Administración a control judicial.

▼ Art. 103 CE: la Administración Pública

1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con **sometimiento pleno a la ley y al Derecho**.
2. Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley.
3. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.

▼ Art. 106.1 CE: control judicial de la administración por los Tribunales de Justicia

1. Los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican.
2. Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

Art. 24.1 CE → tutela judicial efectiva.

▼ Art. 24.1 CE: protección judicial de los derechos

1. Todas las personas tienen derecho a obtener la **tutela efectiva** de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.
2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia de letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia.
La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos.

Estado de Derecho, "imperio de la Ley", principio de legalidad.

a. Toda la actividad administrativa debe apoyarse en una norma jurídica previa.

b. Densa red de condicionantes que acotan estrictamente su capacidad para adoptar decisiones y llevarlas a la práctica. Contenido sustantivo de las decisiones a adoptar por las Administraciones - potestades. Muchos **cauces procedimentales**.

Las personas físicas nos beneficiamos de una amplia libertad personal - "autonomía de la voluntad".

La Administración está sujeta a medidas que coartan y encauzan su actuación para lograr el servicio objetivo a los intereses generales que le corresponde perseguir.

Sirven de contrapeso a esa posición privilegiada.

Control judicial → **Jurisdicción Contencioso-administrativa**. Las otras jurisdicciones pueden ser llamadas también cuando en razón de la índole sean ellas las competentes para juzgar. Ej: recurso de amparo.

*Defensor del Pueblo: desde la óptica del respecto a los diversos derechos que la Constitución reconoce.

*Tribunal de Cuentas: misión de fiscalizar las cuentas y las gestión económica del sector público.

B) La cláusula de Estado democrático

Significado general de la cláusula de Estado democrático

La Administración pública está sujeta al principio democrático. Pero el funcionamiento interno de la administración no es democrático ni puede serlo. Está presidido por el **principio de jerarquía**.

Toda administración pública tiene una **estructura piramidal**. Dentro de la estructura administrativa, tenemos **unidades funcionales - órganos administrativos**. Están **ordenados jerárquicamente (unos encima de los otros)**. Los órganos de rango superior dan *órdenes a los órganos de orden inferior*. Y los órganos de orden inferior tienen que obedecer.

La **Administración tiene que ser eficaz, no democrática**. Tiene que aplicar derecho.

▼ ¿En la A qué prevalece, la eficacia o la democracia?

La eficacia, por esto tiene una estructura jerárquica y piramidal.

La cuestión de la legitimidad democrática de la Administración

La Administración **ha de estar legitimada democráticamente** → para conseguir esta legitimación democrática, ponemos en la cúspide de la administración a sujetos elegidos democráticamente. → en la cúspide está el **presidente de gobierno**. Pero no elegimos el "jefe de secretaría de la facultad de Lleida", pero sí que elegimos al rector.

El principio de participación

Pero en el ordenamiento jurídico se establecen algunos **mecanismos** o cauces para que la **ciudadanía se implique en la actividad administrativa**. Estos mecanismos o cauces parten del principio democrático y se reconducen en la idea de **participación ciudadana**. Una de las manifestaciones del principio democrático es el principio de participación ciudadana → tiene diversas manifestaciones:

- **Previsiones constitucionales acerca de la participación: Art. 105 CE.** La participación ciudadana tiene mucha presencia en el ámbito **local**, ya que ha tenido después de la CE un **ámplísimo desarrollo en el DA post-constitucional**.

*Ordenanzas municipales existentes sobre participación ciudadana en el respectivo Ayuntamiento.

Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

▼ Art. 105 CE:

La ley regulará:

- a) *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 afecten.*
- b) *El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.*
- c) *El procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado.*

- **La participación como principio y no como derecho subjetivo** - mirar
- **Formas o tipologías de participación:**

◦ **Participación *uti cives*:** esta sí que es **participación ciudadana en sentido estricto**. A título de ciudadano. Aquella participación que lleva a cabo el ciudadano con el objetivo de contribuir a la toma de decisiones por parte de la administración. Hay de 2 tipos:

- **Orgánica: incorporación de ciudadanos en órganos administrativos.** Esos ciudadanos que se incorporan al órgano administrativo contribuyen a la toma de decisiones del órgano. Ej:

consejo de gobierno de la Udl. → Rector, equipo de gobierno, representantes del profesorado, ... representantes de los estudiantes. Cuando se incorporan en el consejo de gobierno, lo hacen como ciudadanos, empleados.

- **Funcional:** aquella que **se articula desde fuera de los órganos administrativos**. El ciudadano participa pero sin incorporarse de ningún órgano administrativo. Es la más usual. Ej: cuando presentamos una denuncia ante la administración (no ante el fiscal), estamos participando. Los *procesos participativos*, se preveen en la administración local - el ayuntamiento quiere remodelar una plaza, y abre un proceso para que el ciudadano explique como quiere que sea la plaza.

La ley 39/2015, en el 127, **antes de aprobar cualquier proyecto de ley o reglamento, habrá una consulta pública.**

▼ **¿Qué tipos de participación *uti cives* existen?**

- Orgánica
- Funcional

Sobre el papel, casi nadie participa.

- **Participación *uti singulis*:** es la que menos nos interesa. No tiene nada que ver con la cláusula de Estado democrático. Se materializa en el derecho que tiene todo ciudadano a ser parte en los procedimientos administrativos que le afectan. Sin embargo, esto es una consecuencia del **derecho de defensa**.

En la práctica, esta distinción no es tan clara. Y se aplican trámites de participación *uti cives* para defender intereses particulares (*uti singulis*). Ej: proyecto para diseñar una nueva plaza → entonces un ciudadano intenta proponer intereses individuales para ampliar la terraza de un bar con su plaza.

Nosotros tenemos derecho de participar **en aquellos supuestos en que el ordenamiento jurídico así lo prevea y de la forma que el ordenamiento jurídico nos permita**. No tenemos, por tanto, un derecho absoluto a participar en cualquier actividad de la administración.

▼ **¿Hay un derecho absoluto de participación ciudadana?**

No, **tenemos derecho a participar en aquellos supuestos en que el ordenamiento jurídico así lo prevea y de la forma que el ordenamiento jurídico permita.**

C) La cláusula de Estado social

Implica que el poder público y, en concreto, el **poder ejecutivo** y la **administración**, ha de ser una administración *intervencionista*, pero en el buen sentido. Ha de llevar a cabo un comportamiento orientado a **satisfacer necesidades de los ciudadanos**. Esta cláusula de estado social está presente en la constitución. Se fomentarán determinadas cosas o se ofrecerán determinadas prestaciones.

Art. 48 CE + 49 CE

▼ **Art. 48 CE:**

Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural.

▼ **Art. 49 CE:**

Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.

La administración primero cobra, luego gasta, y luego vé si necesita ser productiva.

La empresa privada primero gasta, luego vé si necesita ser productiva, y luego, si eso, cobra.
Por este motivo la administración ofrece garantías, pero la empresa privada ofrece eficacia y eficiencia.

LECCIÓN 3: LA POSICIÓN DEL CIUDADANO ANTE LA ADMINISTRACIÓN

1. La sujeción del ciudadano a la administración y sus formas

El ciudadano está en una situación de **sujeción** a la Administración. La Administración está en una posición de **supremacía** frente al ciudadano.

A) Las relaciones de sujeción general

Es aquella en la que **nos encontramos todos los ciudadanos por el mero hecho de ser ciudadanos**. Todos nosotros, por el mero hecho de existir, guarda una relación de sujeción general frente a la Administración.

Características:

- **Ordinaria, vulgar → todos estamos en la misma situación.**

Esta relación de sujeción general implica que los ciudadanos **debemos tolerar el ejercicio de las potestades administrativas**. (no quiere decir estar de acuerdo ni aquietarse, pero debemos partir de que la administración sanciona, y es propia).

Nos iguala a todos frente a la Administración.

B) Las relaciones de sujeción especial

Para referirnos al **vínculo más intenso** o especialmente intenso que tienen **determinados colectivos de ciudadanos con determinadas Administraciones**. Vínculo especial o más intenso que otorga a la Administración poderes más intensos respecto de esos colectivos.

Todos los ciudadanos (**sin excepciones**) estamos en una relación de sujeción general frente a las AAPP. Pero solo algunos colectivos de ciudadanos, como consecuencia de su especial vinculación con una administración concreta, guardan una relación de sujeción especial.

Ej: los **presos** - internos en centros penitenciarios. **Empleados públicos**. Los **estudiantes** de centros públicos. **Contratistas** de la Administración (concesionarios). Personas ingresadas en centros hospitalarios públicos. Personas usuarias en establecimientos sociales residenciales.

Ej: soy un estudiante e insulto a un profesor es diferente que si una persona de la calle insulta a un profesor. Si una persona de la calle insulta al profesor, es un delito de **injurias**, y si se querrela contra él, se le querrellará penalmente. Si un estudiante insulta al profesor, es un delito de **injurias**, y si se querrela el profesor será penalmente. Pero además es una **falta disciplinaria**, y el rector aplicará una sanción disciplinaria que se le añadirá a la querrela criminal.

La Udl puede establecer una relación de permanencia ante estudiantes, pero no ante personas que no esten matriculadas.

▼ ¿Qué relaciones de sujeción abarcan un ámbito poblacional más grande?

Las relaciones de sujeción general.

2. Las diversas posiciones (situaciones jurídicas) del ciudadano ante la administración

A) Posiciones activas

Aquellas que colocan al ciudadano en una posición de **poder** o en una posición **positiva** frente a la Administración. "Las buenas".

Potestad

Consiste en un **poder genérico de actuación**. En la medida en que alguien es titular de una potestad, éste alguien puede hacer aquello en que consiste la potestad.

Lo importante de la potestad es que tiene como contrapunto el deber de tolerancia por parte de los demás. Se tiene que ejercer dentro de la **legalidad**, ya que no son ni ilimitadas ni incondicionadas.

El concepto de potestad referido al ciudadano tiene una importancia relativa, ya que tienen una vinculación negativa al derecho.

Entonces, **no es irrelevante referido al ciudadano pero es secundario**.

Ej: potestad de participación ciudadana. Potestad de uso común general del dominio público viario - tenemos la potestad de salir a las calles a caminar, correr, bicicleta, patinetes, coches, ...

▼ ¿Las potestades del ciudadano le otorgan a este una vinculación negativa al derecho?

No, la potestad es secundaria en cuanto a la vinculación negativa al derecho.

Derecho subjetivo

Es la posición activa **más intensa**.

Posición activa del ciudadano que le da el **poder de exigencia de prestación concreta a un tercero obligado** (la Administración). Y si este tercero no cumple con la prestación, el titular del derecho subjetivo puede acudir a los tribunales de justicia para que se imponga el cumplimiento.

Puede tener su **origen** en 2 lugares:

1. **Normativo**: es habitual que así sea. Que nos lo atribuya el ordenamiento jurídico.
2. **Relación jurídica concreta**: que en un negocio jurídico con un tercero definamos nuestro derecho subjetivo.

Tenga el origen que tenga, **siempre se materializa en una relación jurídica concreta**.

Ej: art. 27 CE reconoce el **derecho fundamental a la educación**. → derecho a acceso a un centro universitario (cumpliendo requisitos), y derecho a que se nos preste el servicio educativo.

▼ Art. 27 CE: libertad de enseñanza + derecho a la educación

1. *Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.*
2. *La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.*
3. *Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*
4. *La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.*
5. *Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.*

6. *Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.*
7. *Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.*
8. *Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.*
9. *Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.*
10. *Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.*

La proclamación la tenemos en abstracto, pero se concreta en nuestra relación bilateral con la Udl.

Ej: **derecho subjetivo nacido de una relación jurídico concreta** → al salir de clase vamos a la cafetería a desayunar. Estamos haciendo un contrato de compraventa - café con leche. Nuestro derecho subjetivo es que se nos entregue el café con leche, y el derecho subjetivo de la cafetería es que le paguemos el precio. →

Si nosotros no recibimos el derecho a la educación por la Udl, podemos ir a los tribunales para que fuerzen a la Udl para que preste sus servicios. Si nosotros no pagamos el café con leche, nos demandará judicialmente.

El derecho subjetivo, por lo tanto, frente a su titular, **siempre hay un tercero que tiene una obligación.**

▼ ¿Qué diferencia al derecho subjetivo de la potestad?

En el derecho subjetivo, en contrapartida, alguien tiene una obligación, mientras que en la potestad no.

Interés legítimo

Los intereses legítimos están protegidos por el derecho. ¿En qué se diferencia del derecho subjetivo?

Posición activa del ciudadano que no le permite exigir una acción concreta a un tercero, sino que lo único que le otorga a su titular es un poder reaccional o defensivo → un poder para reaccionar frente a la conducta de terceros en defensa de sus intereses.

Ej: hay una calle de una ciudad. Hay un bar que tiene una terraza. Es el único bar de la calle, pero hay un señor que quiere abrir otro bar en la calle. Y además va a pedir autorización para abrir una terraza. Entonces, el dueño del bar 1 es titular de algún derecho subjetivo frente al bar 2 o frente a la administración. Ahora bien, en la medida que el bar 1 pierde sus intereses económicos, puede intentar meterse en el procedimiento del bar 2 para que no le otorguen la licencia. Si se la han otorgado, puede poner un recurso. Y si le desestiman, puede meter un recurso contencioso-administrativo.

Como titular de un interés legítimo, puede hacerlo.

Ej: las farmacias no pueden estar muy cerca entre ellas ni con centros sanitarios. En un municipio pongamos que hay 3 farmacias y dan licencia para una otra. Las 3 farmacias existentes pueden intentar que no se dé. Reaccionar frente a sus intereses.

Solo los titulares de derechos subjetivos y los titulares de intereses legítimos **tienen la condición de interesados en el procedimiento administrativo.**

Sólo pueden ser **parte de un procedimiento administrativo y de un contencioso-administrativo** quienes sean titulares de un derecho subjetivo o de un interés legítimo que pueda **verse afectado por la resolución de dicho procedimiento.**

Ley 39/2015

▼ ¿Quiénes tienen la condición de interesados en el procedimiento administrativo?

- Titulares de un derecho subjetivo
- Titulares de un interés legítimo

B) Posiciones pasivas

Con carácter general, las posiciones pasivas son posiciones **desfavorables**, negativas. Ordenadas en **orden de intensidad**.

Sujeción

Es el **deber genérico de tolerancia al ejercicio de las potestades ajenas**. Ej: cuando alguien es titular de una potestad, esa titularidad implica que todos los demás deben tolerar el ejercicio de la potestad.

Es muy genérica, todos estamos sujetos al ejercicio legítimo de las potestades ajenas.

Si alguien sale en patinete correctamente en la calle, lo debemos tolerar. Si la AP ejerce la potestad expropiatoria según la legalidad, debemos tolerar el ejercicio de esta potestad.

▼ ¿Con qué posición activa se puede relacionar la sujeción?

La sujeción es el deber genérico de tolerancia al ejercicio de las potestades ajenas.

Deberes

Aquella posición pasiva que **impone una determinada conducta al margen de una relación jurídica concreta**. Todos nosotros tenemos muchos deberes de convivencia. Deberes que están más allá de la existencia de una relación jurídica concreta.

Estos deberes tienen siempre un **origen normativo**. Es la norma jurídica la que impone los deberes.

Obligaciones

Contrapunto al **derecho subjetivo**. Lo **opuesto**. Allí donde haya un derecho subjetivo, va a haber un tercero obligado. La obligación es **aquel deber de llevar a cabo una prestación concreta a favor del titular de un derecho subjetivo**.

Si no cumplimos con nuestra obligación, se nos podrá exigir el cumplimiento en vía judicial.

El **origen** de la obligación puede ser:

- **Normativo**
- **Negocio jurídico concreto.**

Pero **siempre se materializa en una relación jurídica concreta**.

C) Posiciones mixtas o intermedias

Cargas

Cabe **diferenciarla de la obligación**.

En apariencia, impone a su titular el deber de hacer algo. Pero su característica es que si el titular de la carga no le da cumplimiento, el único perjudicado será él mismo.

La carga en realidad no impone nada, porque el titular de la carga es libre de darle cumplimiento o no. Pero **si no le da cumplimiento los perjuicios son todos para él**.

Hay 2 especialmente reconocibles:

- **De la prueba:** el ciudadano puede hacer las afirmaciones que quiera ante la administración. Pero pesa sobre él la prueba de la veracidad de las afirmaciones. Si no quiere llevar a cabo ninguna actividad

aprobatoria la administración no dará credibilidad a lo que ha dicho.

- **Recursos:** cuando un ciudadano no está de acuerdo con una decisión administrativa, puede impugnarla. *Si decide no recurrir, los perjuicios serán para él.* Nunca rectificarán la decisión que considera ilegal.

▼ **¿Qué 2 cargas especialmente reconocibles hay?**

- Carga de la prueba
- Carga de recursos

Poderes/deberes o poderes funcionales

Son posiciones jurídicas mixtas que tienen por tanto un doble contenido. Contenido **activo/positivo** y un contenido **pasivo/negativo**.

No hay muchos, es una figura bastante exótica.

Ej:

Art. 30 CE. Derecho y deber de defender a España.

▼ **Art. 30 CE:**

1. **Los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España.**
2. *La ley fijará las obligaciones militares de los españoles y regulará, con las debidas garantías, la objeción de conciencia, así como las demás causas de exención del servicio militar obligatorio, pudiendo imponer, en su caso, una prestación social sustitutoria.*
3. *Podrá establecerse un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general.*
4. *Mediante ley podrán regularse los deberes de los ciudadanos en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública.*

Art. 45 CE: Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y el deber de protegerlo.

▼ **Art. 45 CE:**

1. **Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.**
2. *Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.*
3. *Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.*

3. Los derechos del ciudadano en sus relaciones con las administraciones (art. 13 LPAC)

▼ **Art. 13 LPAC: derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas**

Quienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, 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 de la Administración.**
- b) **A ser asistidos en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las Administraciones Públicas.**

- 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.
- 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.
- 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.
- f) A **exigir las responsabilidades** de las Administraciones Públicas y autoridades, cuando así corresponda legalmente.
- g) A la obtención y utilización de los **medios de identificación y firma electrónica** contemplados en esta Ley.
- 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.
- 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.

1. Es **imposible elaborar una lista cerrada** y completa de derechos de los ciudadanos ante la administración, porque este reconocimiento de derechos está **disperso en todo el ordenamiento jurídico**.
2. A pesar de que no podemos hacer una lista cerrada de derechos, el **art. 13 L 39/2015, LPAC**, establece una enumeración de derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las AAPP.
3. No podemos confundir los derechos del art. 13 con los del art. 53 L 39/2015. La diferencia está en que **los derechos del art. 13 son derechos del ciudadano en sus relaciones con las AAPP**, mientras que **los derechos del art. 53 son derechos del ciudadano en el procedimiento administrativo**.

▼ **Art. 53 LPAC: derechos del interesado en el procedimiento administrativo**

1. Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados 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; 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.
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 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 que correspondan.
 - b) A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.
 - 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.

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 de las Administraciones Públicas o que hayan sido elaborados por éstas.

e) A formular alegaciones, utilizar los medios de defensa admitidos por el Ordenamiento Jurídico, y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.

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.

g) A actuar asistidos de asesor cuando lo consideren conveniente en defensa de sus intereses.

h) A cumplir las obligaciones de pago a través de los medios electrónicos previstos en el artículo 98.2.

i) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.

2. Además de los derechos previstos en el apartado anterior, en el caso de procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora, los presuntos responsables tendrán los siguientes derechos:

a) A ser notificado 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.

Aquellos ciudadanos que son interesados, además de ser titulares del art. 13, son titulares de los derechos más específicos del art. 53 (lección 8). No se deben confundir.

▼ ¿Dónde encontrados recogidos los derechos del ciudadano en sus relaciones con las administraciones?

Art. 13 LPAC.

Cabe destacar **3 de estos derechos**.

a. **A comunicarse con las AAPP a través de un Punto de Acceso General electrónico de la Administración**

Derecho del ciudadano a relacionarse con la AAPP mediante medios electrónicos. Se desarrolla en el **art. 14 de la L 39/2015**.

▼ **Art. 14 LPAC: derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas**

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.

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.
- d) Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.
- e) Los empleados de las Administraciones Públicas 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, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos 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.

1. En primer lugar, el **ciudadano elige libremente**. Es una opción del ciudadano relacionarse por medios electrónicos y por medios no electrónicos. Pero **todo ciudadano tiene derecho a relacionarse por medios electrónicos**.

2. Esto implica que **todas las AAPP deben tener o cumplir con las exigencias de administración electrónica**. Y en particular todas las AAPP han de poner a disposición de la ciudadanía un **punto de acceso general electrónico**.

Toda las AAPP han de tener el punto de acceso a través del cual el ciudadano se pueda comunicar. Pero el ciudadano no está obligado a usar el punto de acceso electrónico.

La propia ley dice que **algunos colectivos están obligados** a relacionarse con la AAPP mediante acceso electrónico:

- a. Personas jurídicas.
- b. Entidades sin personalidad jurídica propia (comunidad de vecinos).
- c. Empleados públicos.
- d. Profesionales para el ejercicio de cuya profesión sea necesaria la colegiación. No pueden hacerlo por otros cauces.
- e. Los representantes de los anteriores. Es decir, los representantes de todos aquellos sujetos que están obligados a relacionarse electrónicamente con la AAPP también están obligados a relacionarse electrónicamente con la AAPP.

Se pretende **que nadie se escape de la obligatoriedad** de comunicación electrónica con la AAPP.

Estos anteriores los dice el **art. 14** de esta ley.

Estos colectivos tienen el deber jurídico de relacionarse jurídicamente con la AAPP. Hay otros colectivos en el art. 14 de esta ley.

▼ ¿Qué colectivos están obligados a relacionarse obligatoriamente de forma electrónica con la administración?

- a. Personas jurídicas
- b. Entidades sin personalidad jurídica propia
- c. Empleados públicos

d. Profesionales para el ejercicio de cuya profesión sea necesaria la colegiación

e. Los representantes de los anteriores

Las **AAPP pueden ampliar** la lista de colectivos obligados a relacionarse electrónicamente con las AAPP. Y esta ampliación tienen que hacerla **a través de norma reglamentaria** → **Norma jurídica**.

No tienen libertad absoluta, hay 2 restricciones:

1. Esa ampliación solo puede ser para **procedimientos o trámites administrativos concretos**. No puede ser una ampliación **genérica**.

2. Esa ampliación deberá estar **justificada en la capacidad económica, técnica, dedicación profesional** u otros motivos que acrediten que ese colectivo concreto tiene acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios. Ej: Podría la AAPP establecer que el colectivo de los pensionistas debe tramitar electrónicamente la solicitud de pensiones? no, porque por la razón de edad y de formación no tienen acceso a los medios electrónicos. Es mucho más sencillo relacionarse en papel o de manera presencial.

Tampoco podría obligarse a las personas con *discapacidad psíquica*.

▼ **¿Qué limitaciones tiene la A para ampliar los supuestos de relación electrónica?**

1. Solo puede ser para procedimientos o trámites adm concretos, no de forma genérica
2. Tendrá que estar justificada en la capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos

b. **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.**

Derechos lingüísticos: en aquellas CCAA que tienen múltiples lenguas oficiales.

Se desarrollan en el **art. 15 L 39/2015**. Para el ámbito de las **Administraciones Locales Catalanas**, hay que añadir el **art. 9 de la L1/1998** de política lingüística de Cataluña. Ley de Parlament.

▼ **Art. 15 LPAC: lengua de los procedimientos**

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.*

La esencia de los derechos lingüísticos consiste en que, en aquellas **CCAA con varias lenguas cooficiales**, el ciudadano tiene derecho a relacionarse con cualesquiera administraciones en dicho territorio en la lengua cooficial que decida.

Esto significa que cualquiera de nosotros puede dirigirse a cualquier órgano público catalán en catalán o español. Esto sólo en Cataluña. No puede dirigirse en catalán a órganos de la AAPP fuera de Cataluña.

- c. **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.**

Art. 13 d)

Lo que hace este artículo 13 es **proclamar o reconocer el derecho de acceso a la información pública**. Remite a una ley sectorial, L 19/2013 de transparencia y buen gobierno. "Ley de transparencia" → la tendremos que llevar al examen!!!!!! LA ESTATAL Y LA AUTONÓMICA. Esta ley se aplica a todo el territorio español.

Además, **todas las CCAA han dictado su propia ley de transparencia**. Las leyes autonómicas se caracterizan todas ellas porque refuerzan el acceso a la información. Son más exigentes que la ley estatal básica.

En Cataluña, la ley de transparencia es la L 19/2014 de 29 de Diciembre.

TRAER TODAS LAS LEYES QUE HEMOS USADO AL EXAMEN

- d. **A ser asistidos en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las AAPP**
- 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.**
- f. **A exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y autoridades, cuando así corresponda legalmente.**
- g. **A la obtención y utilización de los medios de identificación y firma electrónica contemplados en esta Ley**
- 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.**
- i. **Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.**

4. Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

A) El principio de transparencia

Principio por el cual el procedimiento administrativo se realizará con **transparencia**, de manera que permita y promueva el conocimiento, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en él.

Las principales notas características de la legislación sobre transparencia. Elementos básicos:

1. **Ámbito subjetivo** → cabe destacar que a la legislación de transparencia no solo se someten las **AAPP**, sino que se someten **otras instancias públicas** que no son administración. Ej: partidos políticos, o sociedades mercantiles. Universidades públicas. Federaciones deportivas.
2. **Diferenciamos 2 cauces de acceso a la información pública:**
 - a. **Deber de información activa:** el deber que tienen determinados sujetos del ámbito subjetivo (no todos) de publicar de oficio (sin que nadie se lo pida) determinada información. Hay determinadas informaciones que la AAPP debe facilitar al ciudadano sin necesidad de que el ciudadano la solicite.

Por esto se llama deber de información activa. Se materializa a través del correspondiente **portal de transparencia** → está en la página web que debe de tener toda AP. Si entramos en la web de toda AP, tenemos una pestaña que pone "portal de transparencia".

- b. **Derecho subjetivo de acceso.** En relación con toda aquella información que no esté en el portal de transparencia, los ciudadanos tenemos derecho a presentar una solicitud para que nos faciliten una información que queramos. Por tanto, consiste en el acceso a la AP previa solicitud del ciudadano.

No es un derecho absoluto.

- i. En primer lugar, hay materias en las que no existe el derecho de acceso. Ej: derecho a la protección de datos,...
- ii. No toda solicitud va a ser estimada. Ej: solicitudes abusivas, ...

Este es un derecho de los ciudadanos. Lo que es lo mismo: no está sujeto a la condición de titular de un derecho subjetivo o interés legítimo. **Cualquier ciudadano, por el mero hecho de serlo, puede ejercer el derecho subjetivo de acceso.** Con arreglo del criterio que le dé la gana.

No es un derecho vinculado a la condición de interesado.

3. **Las leyes de transparencia regulan un mecanismo de resolución de conflictos específico** → la ley de transparencia prevee la creación de una instancia específica ante la que presentar las reclamaciones en materia de transparencia.

A nivel Estatal, → **Consejo de Transparencia.**

Algunas **CCAA** han creado su propia instancia, en Cataluña es la **GAIP**.

Que existan estas instancias implica que el ciudadano al que le deniegan la información puede utilizar las vías habituales de impugnación administrativa (recurso de reposición y contencioso) o puede, potestativamente, presentar una reclamación ante este órgano especializado. Y, si el órgano especializado no le da la razón, puede ir igualmente al juicio.

Al final siempre tenemos la garantía judicial (contencioso administrativo).

COMPLEMENTAR MANUAL

▼ **¿Quién se somete a la ley de transparencia y buen gobierno?**

AAPP así como otras entidades públicas que no son administración → partidos políticos + sociedades mercantiles + universidades públicas + federaciones deportivas.

▼ **¿Qué limitaciones tiene el derecho subjetivo de acceso a la información pública?**

- Protección de datos.
- Solicitudes no estimadas por ser, por ejemplo, peticiones abusivas.

LECCIÓN 4: EL REGLAMENTO

1. Manifestaciones de la actividad normativa de la Administración

Potestad reglamentaria de la AP: es la potestad que tiene la AP para crear derecho. Esta potestad reglamentaria tiene muchos fundamentos, está atribuido a las AAPP por el art. 97 CE.

La AP crea derecho, aprueba normas jurídicas. Las normas jurídicas que aprueba la AP se llaman **reglamentos o disposiciones generales o disposiciones administrativas generales.** SINÓNIMOS.

Sobre los reglamentos tenemos que saber un montón de cosas.

▼ ¿La AP puede dictar leyes?

No, solo puede dictar reglamentos.

2. El Reglamento

A) Concepto de Reglamento

Concepto de reglamento: norma jurídica escrita, elaborada por la AP, de rango jerárquico inferior a la ley.

Norma jurídica

Escrita

Emanada por la Administración

De rango inferior a la Ley

En una **pirámide**,

1. CE
2. Normas con rango de ley
3. Reglamentos
4. Costumbre
5. Principios Generales del Derecho

B) Fundamento de la potestad reglamentaria

Fundamento formal: art. 97 CE

▼ Art. 97 CE:

El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes.

Nos tenemos que preguntar, **si siempre estamos diciendo que el derecho tiene que ser la expresión de la voluntad popular, por qué la CE permite a la AP (instancia que no expresa la voluntad popular) crear derecho?** porque no le queda más remedio.

Fundamento material

Hay un **fundamento material** → el legislador, que sí que expresa la voluntad popular, no puede regular todas las materias con el suficiente grado de detalle. Por esto, para intentar que el ordenamiento jurídico sea lo más completo posible, la CE habilita la AP a crear derecho. La AP sí tiene la capacidad de regular con el suficiente grado de detalle, ya que el legislador no puede.

Se habilita la AP para crear derecho pero, en la medida en que la AP no expresa la voluntad popular, los reglamentos siempre son subordinados a la ley. Y **la ley sí que expresa la voluntad popular.**

Debe estricto respeto a la ley porque la ley expresa el voto popular y el reglamento no.

▼ ¿Por qué el reglamento debe ser estricto respeto a la ley?

Porque la ley expresa el voto popular y el reglamento no.

▼ Diferencia entre fundamento formal y material:

- Formal: CE

- Material: regular con suficiente detalle

C) Clases de Reglamento

Según su procedencia

- Estatales
- Autonómicos
- Locales

Según sus efectos (alcance)

Podemos diferenciar los reglamentos en función de su **alcance**:

- **Jurídicos, normativos, externos o *ad extra***

Regulan las relaciones de la AP con el exterior. AP con terceros.

- **Administrativos, de organización, internos o *ad intra***

Regulan la estructura u organización internas de la administración.

Ej: el reglamento que regula el procedimiento en materia de tráfico → externo

Real decreto por el que se establece la estructura ministerial → interno

Tiene algunas consecuencias en materia de procedimiento de elaboración. Aquí yace su importancia.

Según su relación con la Ley

a. **Ejecutivos o de desarrollo o complementarios**: aquel reglamento que complementa a una norma con rango de ley. Ejecuta, desarrolla, complementa a una ley. La *ley es incompleta*, el legislador no puede regularlo todo con máximo detalle. Junto a la ley incompleta *se dicta un reglamento que la completa*. Es la forma más genuina de la potestad reglamentaria.

b. **Independientes**: regula una materia que no está regulada por ley. No está completando una ley, no tiene ley a la que completar.

c. **De necesidad**: aquel que se dicta para hacer frente a una determinada situación de necesidad/urgencia y que, como consecuencia de esta situación, se dicta excepcionando las reglas generales/ordinarias del ejercicio de la potestad reglamentaria. Ej: *se permite que dicte reglamentos un órgano que normalmente no podría hacerlo. Se permite que se dicte el reglamento sin seguir el procedimiento pertinente*. En algunas ocasiones se permite que a través de estos reglamentos se adopten medidas reservadas a la ley.

La AP no puede dictar reglamentos de necesidad cuando quiera. Solo puede dictar reglamentos de necesidad en aquellos supuestos en que esté habilitada para ello por una norma con rango de ley. Sino, siempre estaría dictando reglamentos con rango de ley.

Ej: pandemia, Covid, se ha resuelto fundamentalmente mediante la adopción de reglamentos de necesidad. → no puedes salir de tu municipio.

Toda normativa sobre protección civil, se prevee la posibilidad de adoptar reglamentos de necesidad. En el art. 21.1-m LBRL, se dice que en caso de catástrofe o riesgo de infortunio grave, el alcalde adoptará las medidas necesarias dando inmediata cuenta de ello al pleno. Se está excepcionando la competencia.

Sobretodo, entender la diferencia entre reglamento ejecutivo e independientes.

▼ ¿Qué tipo de reglamentos hay según su relación con la ley?

- Ejecutivos o de desarrollo

- Independientes
- De necesidad: supuestos habilitados por norma rango de ley

D) Diferenciación entre Reglamento y Acto Administrativo

Los criterios teóricos para diferenciar entre ambos son muy sencillos. Aplicarlos en la práctica es sumamente difícil.

La AP hace muchas cosas → construye hospitales, hace que salga agua por el grifo, ... esta es actividad material.

Pero su actividad jurídica se reconduce a **actos administrativos** y a **reglamentos**. Es clave diferenciar o determinar si lo que uno tiene delante es un acto o un reglamento.

Importancia de la diferenciación

La importancia práctica reside en diversas razones:

1. **Potestad para dictarlos:** no todas las AP tienen potestad para dictar los reglamentos. En principio, solo las AATT (Admin territoriales) pueden aprobar normas reglamentarias. Las administraciones no territoriales pueden aprobar normas reglamentarias pero solo de ámbito interno (la Udl puede aprobar normas reglamentarias pero solo dentro de la ordenación de la universidad).
2. **Competencia → No todos los órganos son competentes:** en principio, todos los órganos pueden dictar actos, pero no reglamentos.

Dentro de cada AP, no todos los órganos administrativos son competentes para dictar reglamentos, mientras lo que caracteriza al órgano administrativo es que puede dictar actos → los órganos administrativos que pueden dictar reglamentos son muy pocos, pero los que pueden dictar actos son casi todos.

Si el reglamento es aprobado por un OA que no es competente será nulo.

Reglamentos puede dictar:

- En la AGE:
 - Consejo de Ministros → *Real Decreto*
 - Ministerios → *Orden ministerial*
- Nadie más.
- En las CCAA (Generalitat):
 - Consejo ejecutivo → *Decreto*
 - Consejería → *Orden*
- En las AALL solo puede dictar reglamentos el **pleno**. → **Reglamento o (en el ámbito municipal) ordenanza**.

Están indicados los nombres que reciben los tipos de reglamentos según quien los dicta.

Estas denominaciones son las propias de los reglamentos, pero la mayoría de los actos administrativos también reciben los mismos nombres correspondientemente.

Por lo tanto, **no nos podemos fiar del nombre**. Si nos fiamos de la denominación, lo normal es que nos equivoquemos. Normalmente son actos administrativos, y en ocasiones son reglamentos.

3. **Procedimiento de elaboración:** el procedimiento de elaboración es distinto del procedimiento administrativo, procedimiento que debe seguirse para dictar actos administrativos. Si el procedimiento que se sigue no es el adecuado, el reglamento es nulo.

4. **Régimen de validez/invalidéz:** cuando nos encontramos ante un reglamento inválido/ilegal, esta invalidéz siempre es causa de nulidad. Cuando nos encontramos ante la invalidéz de actos administrativo, nos encontramos ante 2 categorías:

- **Nulidad**
- **Anulabilidad**

En el caso de los **reglamentos**, cualquier vicio es causa de nulidad → los reglamentos son o válidos o nulos.

Cuando hablamos de **actos administrativos**, se complica un poco porque aquellos que tienen algún vicio pueden ser nulos o anulables dependiendo de la gravedad del vicio. Si el vicio es más grave, el acto será nulo. Si los vicios son de menor gravedad, el acto también será inválido pero en lugar de nulo será anulable.

5. **Régimen de impugnación:** mecanismos de recurso o impugnación.

- a. Si nos encontramos ante un reglamento nulo, qué recurso podemos interponer? **Recurso contencioso - administrativo**. Vamos a ir directamente al juez.
- b. Si lo que queremos recurrir es un acto administrativo, tenemos el **recurso en vía administrativa**, y por otra parte el **recurso contencioso - administrativo**. Esta doble vía de recurso funciona con matices → cuando el ciudadano quiere poner un recurso de acto administrativo, le tiene que dar a la AP la oportunidad de **rectificar** el acto, de reconsiderar la posición antes de llevarlo a juicio. Por lo tanto, primero interpondrá el recurso en vía administrativa. Si la AP no rectifica, entonces ya acudimos al recurso contencioso - administrativo.

6. **Régimen de revisión de oficio.** → revisión de oficio: potestad que tiene la propia AP para reaccionar ante sus propias actuaciones ilegales. La AP hace algo, se da cuenta de que ha hecho algo ilegal, y entonces quiere eliminar esta ilegalidad.

La revisión de oficio la ejerce la AP.

Las posibilidades y procedimientos de revisión de oficio son distintas → en relación con los reglamentos que en relación con los actos administrativos. **Art. 106 a 109 L 39/2015**.

Art. 106.2

▼ **Art. 106 LPAC: revisión de disposiciones y actos nulos**

1. *Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, 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.

5. Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo.

▼ **Art. 107 LPAC: declaración de lesividad de actos anulables**

1. 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.
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.
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.

▼ **Art. 108 LPAC: suspensión**

Iniciado el procedimiento de revisión de oficio al que se refieren los artículos 106 y 107, el órgano competente para declarar la nulidad o lesividad, podrá suspender la ejecución del acto, cuando ésta pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.

▼ **Art. 109 LPAC: revocación de actos y rectificación de errores**

1. Las Administraciones Públicas podrán revocar, mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción, 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.

Desde un punto de vista práctico, es crucial diferenciarlos.

La razón del **reglamento** es **especificar, desarrollar**. La ley es una regulación general. Y el reglamento es detallada.

Pero **tanto la ley como el reglamento son normas**.

Por debajo del reglamento están los **actos administrativos**. Sirven para **aplicar** la constitución, ley y reglamento en el **caso concreto**. Sirve para precisar en un caso concreto.

Ej: ley de espectáculos. Ocio. Cual es la regulación del bar? mirar la constitución, luego mirar la ley (las licencias - ley de espectáculos. No puede regularlo todo), por esto la ley de espectáculos necesita un reglamento. Hay un reglamento de espectáculos. Entonces tengo que pedir una licencia al ayuntamiento para mi caso concreto, entonces es un acto administrativo. Es la aplicación en el caso concreto.

***Los recursos no tienen nada que ver entre los recursos de reglamento y los de acto administrativo.

Pero no siempre los reglamentos se llaman reglamentos, sino que tienen otro nombre. Normalmente, en ayuntamientos se llaman ordenanzas (ámbito local). 1a complicación es el **nombre** que reciben.

La 2a complicación es que en ocasiones, la **forma externa** que presenta un reglamento puede ser la misma que la de un acto administrativo. *El esquema nacional de seguridad → es un reglamento, aunque no se llame así.

Por lo tanto, me puedo enfrentar a reglamentos que no se llamen reglamento. Y en ocasiones, el **reglamento y el acto administrativo no se parecen externamente con la misma forma** (saldrá en el examen) - obliga a saber si somos capaces de entender qué es un reglamento y qué no lo es.

Reglamentos:

- AGE → se aprueban mediante Real Decreto (normalmente), o bien mediante orden ministerial (si lo aprueba 1 ministro)
- Adm. autonómica → Decreto: del consejo de gobierno (de la Generalidad, p.e.)
- Adm. local → Ordenanza: normalmente los ayuntamientos tienen que regular cosas novedosas. Hacen de regulación de primera generación.

No siempre que veamos decreto/ordenanza/real decreto estaremos ante un Reglamento.

Ej: real decreto de nombramiento del fiscal del Estado. → por lo tanto podría parecer que es un reglamento. La forma no me está diciendo que es. Pero tengo que ser capaz de mirar dentro. Es una norma? tiene vocación de permanecer y de integrarse en un ordenamiento jurídico. Cuando nombras un fiscal, estás haciendo un acto puntual. Por lo tanto, a pesar de que es un Real Decreto, es un acto administrativo.

Ahora la variante más difícil. Ej: una convocatoria de ayudas, subvenciones,... normalmente se hacen por orden o por decreto. Una orden o decreto que convoca unas ayudas es un acto administrativo o un reglamento? es el caso más difícil. → **la convocatoria no es un reglamento - no tiene vocación de permanecer. No quiere integrarse, su propósito es extinguirse. Por lo tanto, es un acto administrativo.**

Ej: Pero si yo dicto un Decreto con las bases reguladoras de las convocatorias para las convocatorias de ayudas para comedores escolares. → esto es un Reglamento, ya que regulas cómo se van a llevar a cabo los reglamentos.

Convocat. 2022-2023 es un acto administrativo. Cuando haya un año, es un acto administrativo.

Esto va a salir en el examen. Se usan más reglamentos que leyes. Truco: nunca existe ninguna ley que no lleve la palabra "Ley". Un Decreto Legislativo es una Ley! Un decreto ley es una Ley! Pero un real Decreto no es una Ley.

▼ **¿Real decreto de nombramiento de fiscal del Estado qué es? ¿Convocatoria de ayudas y subvenciones qué es? ¿Bases reguladoras de las convocatorias de ayudas... qué es?**

- Decreto de nombramiento de fiscal del Estado - acto administrativo
- Convocatoria de ayudas y subvenciones - acto administrativo (no tiene vocación de permanencia)
- Bases reguladoras ... - reglamento

**Convocatoria - saldrá en el examen.

delaJusticia.com

Quiere que lo sepamos diferenciar porque su régimen jurídico es muy distinto. Es distinto porque el **procedimiento** que se necesita para aprobar un acto administrativo o reglamento son **sustancialmente distintos**.

Para aprobar un acto administrativo se necesita un procedimiento administrativo.

Pero para aprobar un reglamento se necesita un procedimiento reglamentario.

▼ ¿Qué diferencia hay entre los procedimientos de convocación de reglamentos y de actos administrativos?

- Reglamentos - procedimiento reglamentario
- Actos administrativos - procedimiento administrativo

Son muy diferentes. Y si nos equivocamos, nos habremos equivocado de procedimiento. Las maneras de controlarlos también son muy distintas. Son distintos porque el reglamento es muy peligroso. Ej: han disuelto un reglamento ilegal.

“un gran poder entraña una gran responsabilidad” - la administración tiene mucho poder, y por lo tanto tiene una gran responsabilidad. Un administrativista toca el poder. Los equilibrios.

La Admin tiene poderes, y el más poderoso es el poder de dictar reglamentos. Decidir cómo quiero que se ordenen las cosas. Tiene el poder de regular. Por lo tanto, la presencia de reglamentos ilegales es MUY PELIGROSA → los reglamentos son **matrices** → generan actos administrativos. De los reglamentos nacen criaturas (actos administrativos). Si un reglamento es ilegal, estás diseminando actos administrativos que heredan la ilegalidad.

Si se impone un acto administrativo ilegal, no hay para tanto. Pero si un reglamento es ilegal, este contagia a todos los actos que nazcan de ellos.

Criterios de diferenciación entre reglamento y acto administrativo

Criterios de diferenciación → no fiarnos del nombre!! hay cosas que no tienen esa denominación que son reglamentos. Hay **3 criterios**: 2 son infalibles, y el 3º es orientativo. En la teoría son muy fáciles, pero al aplicarlos en la práctica generan muchas dificultades:

• El contenido normativo

Carácter normativo del reglamento vs carácter no normativo del acto administrativo.

El **reglamento** es una **norma jurídica**. Regula algo. Es derecho. Innova, aporta algo al ordenamiento jurídico. El ordenamiento jurídico no sería el mismo con ese reglamento que sin ese reglamento.

Cómo vemos si algo tiene contenido normativo o no? Leyéndolo. No es fácil.

El **acto administrativo** carece de carácter normativo. No es derecho. **No es una norma**. No regula nada. Es fruto de la aplicación del derecho, pero no es derecho. No innova el ordenamiento jurídico, no aporta nada al derecho. El ordenamiento jurídico sería el mismo con un acto administrativo que sin el.

• La vocación de permanencia

El reglamento, en tanto que norma jurídica, se incorpora al ordenamiento jurídico con vocación de permanencia.

El reglamento es susceptible de una pluralidad indefinida de actos de aplicación. Lo aplicamos una vez, otra y otra hasta que lo modifiquen o deroguen. Tiene ése carácter de vocación de permanencia.

El acto administrativo se agota con su cumplimiento. No tiene vocación de permanencia. No se aplica una y otra vez. Se dicta, se cumple y se extingue. Y si la administración quiere hacer otra vez lo mismo, tendrá que dictar un nuevo acto administrativo.

• Los destinatarios. La problemática de los actos administrativos generales

Según este criterio, el reglamento se caracteriza porque tiene una pluralidad indeterminada de destinatarios.

Mientras que el acto administrativo se caracteriza porque tiene uno o varios destinatarios determinados.

Pero hay un tipo de actos administrativos que se caracterizan porque tienen una pluralidad indeterminada de destinatarios. Estos actos administrativos se llaman **actos administrativos generales/de destinatario plural/plúrimos**. Pero no son reglamentos porque no tienen carácter normativo ni tienen vocación de permanencia.

▼ ¿Qué criterios de diferenciación hay entre acto administrativo y reglamento?

- Contenido normativo
- Vocación de permanencia
- Destinatarios

▼ ¿Pq el criterio de destinatarios no es 100% fiable?

Pq pueden haber actos administrativos que se dirigen a un público general.

Ej: **real decreto del proyecto sancionador en materia de tráfico → reglamento**. Es un real decreto que está regulando el procedimiento a seguir. Se va a aplicar a todas las infracciones de tráfico. Se dirige a todos los ciudadanos.

Real decreto que se le otorga la medalla de honor a X, es un acto administrativo. No modifica el ordenamiento administrativo, no crea derecho.

Convocatoria de oposiciones de abogado del estado → acto administrativo.

E) Titularidad de la Potestad Reglamentaria

Corresponde con carácter general a las **AATT** sin perjuicio de que las Administraciones no Territoriales puedan dictar reglamentos de alcance interno.

Las administraciones estatal, autonómica y local

*No todos los entes **locales** pueden dictar reglamentos - solo **municipios** y **provincias**. (los reconocidos en la CE)

La potestad reglamentaria -limitada- de otras instancias

Excepcionalmente hay otras adm. que dictan reglamentos → Universidades Públicas. Hay algunas administraciones que dictan reglamentos pero aún se discute si son reglamentos o no. Ej: banco de España - dicta *circulares* → han dado problemas para saber si eso es un reglamento o no lo es. Por lo tanto, esta división aún no se ha aclarado del todo? sí. Pueden ser tanto actos como reglamentos.

Todavía hay figuras que nos hacen dudar. *Las relaciones de puestos de trabajo → aún nos hace discutir.

F) Límites de la Potestad Reglamentaria (ámbito)

La potestad reglamentaria es una **potestad administrativa**. Como tal, no es una potestad incondicionada. No existen las potestades administrativas incondicionadas.

Todas las potestades administrativas están sujetas a determinados **límites**. Cuáles son los principales límites de la potestad reglamentaria?

Límites formales

- **Competencia**

- **Fin**

- **Procedimiento**

Solo puede dictar reglamentos la AP titular de la potestad reglamentaria, a través de los órganos competentes para ello, y siguiendo el procedimiento correspondiente.

Límites materiales o "de fondo"

Afectan al contenido → **sometimiento a los principios generales del derecho**. 2 principios generales del derecho:

- **Los principios generales del Derecho. En particular, la interdicción de la arbitrariedad**

Principio de interdicción (prohibición) de la arbitrariedad: es un principio recogido en el **art. 9 CE**.

▼ **Art. 9 CE:**

1. *Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.*
2. *Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.*
3. *La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la **interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.***

La potestad reglamentaria es una potestad discrecional. De todas las potestades administrativas, es la potestad más discrecional de todas → significa que la administración tiene un margen de libertad bastante amplio para decidir qué contenido regulatorio incluye en un reglamento. Tiene libertad, pero este margen de libertad no es absoluto. Si sobrepasa este margen de libertad, incurre en arbitrariedad. Y si el reglamento incluye en arbitrariedad, dicho reglamento es nulo.

Cómo sabemos si un reglamento está dentro del margen de discrecionalidad o si es arbitrario? **Test de racionalidad/razonabilidad**. Se dice que una decisión administrativa es arbitraria cuando no supera un simple juicio de racionalidad/razonabilidad. Esto lo decide el **juez**.

▼ **¿En qué consiste el principio de interdicción de la arbitrariedad? ¿Cómo se lucha contra éste**

Se persigue la arbitrariedad en los reglamentos, que es el abuso de discrecionalidad. Se lucha con un test de razonabilidad/racionalidad realizado por un juez.

- **Principio de reserva de ley:** implica que en el derecho español hay una serie de materias cuya regulación ha de hacerse obligatoriamente a través de norma con rango de ley → hay una serie de materias *betadas a la regulación mediante reglamento independiente*. Si se dictase un reglamento independiente en una materia de reserva de ley, el reglamento sería nulo.

Tipos:

- i. **Reserva material de ley:** es aquella que impone directamente la CE.
- ii. **Reserva formal de ley:** complicada en cuanto a su aplicación → para referirnos a aquellos supuestos en que la CE no impone una reserva de ley. Pero, la materia de qué se trate está de hecho regulada por ley. Como consecuencia, se produce la **congelación de rango**. Como consecuencia del principio de jerarquía normativa, esa materia no puede ser regulada mediante reglamento, ya que éste es una regla inferior a la ley.

En el inicio esta materia se podía regular con rango de ley o con ordenamiento independiente. Pero el legislador puede hacer que solo se regule con rango de ley.

César Cierco

cesar.cierco@udl.cat

d. 2.24

H) En particular, el procedimiento de elaboración

Para aprobar un reglamento tiene que haber un procedimiento. **Procedimiento Reglamentario.** Normalmente, los poderes de la administración tienen limitaciones, a cada poder se le exige un procedimiento. La administración no puede ser arbitraria. Puede dictar reglamentos mediante un procedimiento reglamentario, si no lo sigue provocará un vicio de ilegalidad formal.

Finalidades

El Procedimiento Reglamentario tiene 2 finalidades fundamentales:

- **Finalidad de Maduración:** lo que buscamos es que la administración tenga conocimiento de oficio para elaborar un buen Reglamento. Queremos que tenga suficientes elementos de juicio para elaborar un buen Reglamento. (EJ: si quiere hacer un reglamento de los patinetes eléctricos ha de saber que es uno, las distintas modalidades, etc., es decir, que sepa sobre el tema y lo madura).
- **Finalidad del Pº Participación de los Ciudadanos:** porque le da más legitimidad democrática al reglamento, fortalece el sustrato democrático.

¿Dónde vamos a buscar los tramites en concreto? Debemos diferenciar si el reglamento es estatal, autonómico o local. Cada uno de ellos tiene un procedimiento reglamentario distinto. Hay autores que dicen que debería de haber 1 para todos.

- **ESTATAL:** buscamos la tramitación a la ley de procedimiento común + la ley del Gobierno.
- **AUTONÓMICO:** se busca la legislación autonómica correspondiente de la CCAA.
- **LOCAL:** la tramitación de las ordenanzas esta en la Ley de Bases de Régimen Local:

▼ Art. 49 LRBRL:

La aprobación de las Ordenanzas locales se ajustará al siguiente procedimiento:

- a) **Aprobación inicial por el Pleno.***
- b) **Información pública y audiencia** a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.*
- c) **Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias** presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno.*

En el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional.

Fases

Fase de preparación

En todos los procedimientos reglamentarios hay una **fase de preparación** (de un proyecto, de ley, de reglamento, etc.). Esta fase de preparación, tiene:

- **Tramite "Nuevo":** es la (Art. 133.1 Ley de Procedimiento Administrativo Común → 2015), es un trámite de consulta a la ciudadanía antes de tener un proyecto. Por lo tanto, se hacen preguntas muy generales. Se les consulta la voluntad que se tiene en hacer un proyecto.

Consulta Pública Previa

- ▼ **Art. 133 LPAC:** *participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos*

1. 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 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.

c) Los objetivos de la norma.

d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

2. 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. 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 vieran 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.

- **La "Main":** (Memoria de Análisis de Impacto Normativo): cuando la administración tiene que **demostrar que sabe del tema** lo tiene que hacer en la "Main". Ahí añadimos preocupaciones de nuestro tiempo, de nuestra sociedad (EJ: el impacto de la cuestión de género).

Además, cabe añadir que, en los reglamentos ejecutivos o administrativos, los estatales y autonómicos se someten al **dictamen del Consejo de Estado o el órgano homologado**. No necesariamente favorable. Se necesita el dictamen, el dictamen favorable se ve en la revisión de oficio, no en el procedimiento de un reglamento. De la fase de preparación salimos con un **proyecto**.

▼ ¿Con qué se sale de la fase de preparación?

Se sale con un proyecto. Después de una consulta pública previa la Main.

Fase de participación

Con este proyecto, habrá una **fase de participación**, donde habrá una audiencia, en que oímos a los interesados y, la información pública, en que se escuchan a todos. Es una diferencia conceptual muy importante. La diferencia entre estar interesado o no, depende de que el interesado es el *perjudicado* o el que se está *beneficiado* por el tema tratado. En cambio, si no estas interesado, eres simplemente, un *ciudadano*.

▼ ¿Qué habrá en la fase de participación?

- Audiencia - interesados
- Información pública

Fase de aprobación definitiva

La última fase es la **fase de aprobación definitiva**. Cuando aprobamos cualquier norma, después de aprobarla se tiene que publicar en el **BOE** que corresponda.

Infringir el procedimiento supone un vicio de forma o un vicio de tramitación. Art. 47. 2 LPAC nos dice que un reglamento con una ilegalidad es **nulo de pleno derecho**. Porque este Art, no nos distingue si el vicio es de forma o es de contenido, le da igual.

▼ Art. 47 LPAC: nulidad de pleno derecho

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.
 - b) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.
 - c) Los que tengan un contenido imposible.
 - 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 o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.
 - f) Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.
 - g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición con rango de Ley.
2. También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren 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.

Puede haber un reglamento que sea totalmente legal en cuanto en su contenido, pero, sin embargo, sea nulo por no haber seguido el procedimiento adecuadamente. Se entiende que los **vicios de procedimiento** se deben de **interpretar de una manera espiritualista**, es contrario a la interpretación formalista. No se declarará nulo un reglamento por haber cometido cualquier error de contenido sustancial, debe ser un error de peso.

Hay una parte de la doctrina científica que considera que los vicios del procedimiento reglamentario se castigan de una manera muy severa, se piensa que se debería de hacer de otra manera.

EJ: en la práctica se pueden anular reglamentos solo por el vicio de procedimiento, en que su contenido está perfecto. STC de 9 de febrero de 2010, es un caso en el que se anula un reglamento regulador de los depósitos de sangre del cordón umbilical, de la Comunidad Autónoma de Madrid. El reglamento fue anulado porque el TS consideró que la CCAA de Madrid no tenía suficiente información sobre este tema. El vicio estaba en la fase de preparación. Otro ejemplo sería los planes directores de emergencia nuclear, STC del TS de 17 de diciembre de 2008, este reglamento tiene el problema que no se sabía si era o no, lo es. Se anula porque en el procedimiento de este reglamento no se dio audiencia a los interesados. Los interesados en estos planes eran, según el TS, son los municipios afectados. En ocasiones, los interesados son otras administraciones, en este caso, los diferentes ayuntamientos de los municipios afectados.

Estos procedimientos son complejos, en la práctica ha provocado un fenómeno inesperado, la **huida del procedimiento reglamentario**. La Administración se da cuenta que el procedimiento reglamentario es

muy complejo y arriesgado ya que si hay vicios se anula, se produce este fenómeno que facilita que el hecho de que nuestra CE no tiene reservas reglamentarias, en nuestra CE solo hay reservas de ley, hay materias que solo se pueden atacar con ley. Los reglamentos complementan a la ley. No se tiene reserva de reglamento. **Conclusión: la ley puede actuar con todas las materias, se puede hacer por ley lo que se iba hacer por reglamento.**

Dictar Decreto Ley facilita hacer reglamentos sin seguir el procedimiento de reglamentos. Se puede hacer porque la CE no reserva materias para los reglamentos.

▼ ¿En qué consiste la huida del procedimiento reglamentario?

Se acude a la ley pq puede actuar con todas las materia, ya que no hay reservas para los reglamentos y así se evita el procedimiento reglamentario.

Regulación

- arts. 127 y ss. LPAC → *De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones*
- arts. 22 y ss. Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (Estado) → *De la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria del Gobierno*
- arts. 59 y ss. Ley 26/2010, de 3 de agosto (Cataluña) → *Procedimiento de elaboración de disposiciones reglamentarias*
- art. 49 LRRL (reglamentos y ordenanzas locales no tributarios)

Trámites esenciales del procedimiento de elaboración de reglamentos

I) La inderogabilidad singular de los reglamentos: art. 37 LPAC

INDEROGABILIDAD SINGULAR DEL REGLAMENTO. Un reglamento estatal aprobado por el Consejo de ministros lo aprueba por Real Decreto. *¿Si el Consejo de ministros aprueba un reglamento puede el propio Consejo de ministros decidir que este reglamento no se apruebe en un caso concreto?* Lo que puede lo más puede lo menos. **Radicalmente no, no puede haber excepciones singulares** a la aplicación de un reglamento, **salvo que el propio reglamento las contenga**. Una vez está en vigor no se puede hacer excepciones en ningún caso. Cuando la administración aprueba un reglamento, está sometido a ese. Si lo quiere cambiar debe seguir el procedimiento de modificación reglamentaria. Los reglamentos una vez aprobados son normas.

▼ Art. 37 LPAC: inderogabilidad singular

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.*
2. *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.*

J) El control de la Potestad Reglamentaria

Reglamento ilegal →

- Cuándo un reglamento es ilegal? cuando infringe el ordenamiento jurídico. Hay 2 posibilidades:
 - En una cuestión de **fondo**: hay un enfrentamiento entre lo que dice un reglamento y lo que dicen las leyes o la CE. Chocan. Ej: hay ordenanzas que pueden establecer infracciones y sanciones. Un ayuntamiento lo puede hacer. Pero ha de regular exactamente la infracción (tipicidad - taxatividad). Lo más específico posible.

- En una cuestión de **forma**: el reglamento no se ha aprobado siguiendo el trámite/procedimiento debido. Los procedimientos no son fáciles - aplicar un procedimiento a rajatabla es extremadamente difícil. Es muy probable que haya equivocaciones. Ante esta situación hay 2 actitudes:
 - El mal jurista va con una lupa mirando dónde se ha equivocado. Pensando que cualquier equivocación le va a hacer ganar.
 - El buen jurista repasa y busca defectos esenciales. Cosas que hayan dañado efectivamente al procedimiento - su función es que las cosas se hagan bien. Hay errores que no afectan la esencia de un procedimiento, y hay errores que sí afectan a la esencia.

Por lo tanto, forma son efectos sustanciales. Pero no todo el mundo sabe hacer un buen equilibrio. Hay que buscar efectos esenciales.

Si pregunta en el examen si el reglamento es ilegal? - **mirar vicios de fondo**. Y después mirar vicios de forma. Después llegar a una conclusión

¿Puede la asociación de empresario H interponer un recurso de alzada contra el Real Decreto regulador de las bases de los fondos de Next Generation?

1. Si, puede hacerlo siempre que sea en el plazo de 2 meses.
2. No, en ningún caso puede interponerse un recurso de alzada contra un Real Decreto.
3. Si, tiene que esperar a un acto aplicativo.
4. Ninguna es correcta

La inaplicación

No es la única manera de atacar a un reglamento ilegal. Hay otras maneras. Si vamos al **Art. 6 de la ley del poder judicial** encontramos la inaplicación.

▼ Art. 6 LBRPJ:

Los Jueces y Tribunales no aplicarán los reglamentos o cualquier otra disposición contrarios a la Constitución, a la ley o al principio de jerarquía normativa.

El Art. 6 nos dice que un juez que considere que un reglamento es ilegal, el cual tiene que aplicar, tiene que **inaplicar** lo, no aplicarlo. Lo puede hacer cualquier tipo de juez.

No se ve muchas veces, es un procedimiento bastante inseguro. Ya que el reglamento no queda expulsado del OJ, sino que queda inaplicado en un caso concreto. No se parece a la cuestión de ilegalidad ya que la inaplicación es insegura dependiendo de la valoración que haga el juez, no provoca la expulsión del OJ.

La imposibilidad de recurso administrativo. El art. 112, párrafo segundo LPAC

La revisión de oficio (art. 106.2 LPAC)

Se puede atacar de otra forma, es la **revisión de oficio**, es un poder que tiene la administración que le permite revisar sus actuaciones, con el objetivo de anularlas. Tiene el poder de que si ha dictado una actuación y ésta es ilegal puede revisarlo para declararlo ilegal. Es un poder sujeto a muchas limitaciones (2n semestre). Porque este poder va afectar a las personas que a lo mejor se beneficiaron en que la administración trata de eliminar. Cuando la administración se da cuenta que la actuación que han hecho es ilegal, la Admin. puede activar la revisión de oficio. La revisión de oficio de reglamentos tiene las siguientes características:

- La revisión de oficio de un reglamento solo la puede **instar/abrir la Administración**.

- Lo puede hacer **en cualquier momento**, es decir, temporalmente, los límites generales a la ley de oficio (EJ: limitación de buena fe → confianza legítima).
- Existe un **procedimiento administrativo** que hay que seguir. (Art. 106 LPAC). Ley de Procedimiento Administrativo Común. Hay un trámite del Art. 106 muy importante, se necesita el dictamen favorable del **Consejo de Estado** (el máximo órgano consultivo del gobierno). Si es un reglamento autonómico o local, el informe favorable del órgano consultivo autonómico homologa al consejo de estado (Cat → *Comissió Jurídica Assessora*).

El recurso contencioso-administrativo

El control por el Tribunal Constitucional

- El conflicto de competencias
- El recurso del art. 161 CE
- El recurso de amparo

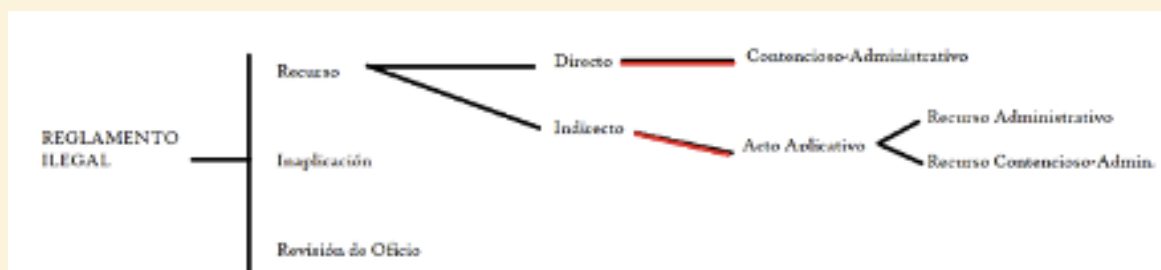
K) En particular, el recurso contencioso administrativo

- Si tenemos un reglamento ilegal, qué hacemos con él? cuando antes lo expulsemos, mejor.

Para expulsarlo, primero:

1. Vamos a presentar un **recurso**. A recurrirlo. **ESTO SALE. Cómo atacas a un reglamento?** no es lo mismo atacar a un reglamento que a un acto. Es más importante atacar a un reglamento porque éste es más peligroso. NO lo queremos en el ordenamiento jurídico.

Qué recursos caben?



El recurso directo

Vamos a atacarlo **directamente**? esto significa que presentas un recurso contra el reglamento. Este recurso solo puede ser **contencioso-administrativo**. Me tengo que ir a los juzgados, es un recurso judicial.

Para presentar este recurso, hay 2 meses de plazo desde que se publica el reglamento. Para presentar este recurso, tengo que estar **legitimado**. Tengo que demostrar que este reglamento me ha perjudicado, a mí en concreto.

Raramente un particular presenta un recurso contencioso-administrativo directo contra un reglamento. Porque normalmente los 2 meses suelen pasar. Raramente un reglamento te hace daño directamente.

Normalmente los interpone las asociaciones y fundaciones, porque sí que están pendientes. Ya que éstas los defienden en abstracto, no en concreto.

Si el ordenamiento jurídico lo fiara todo a esto, habría un riesgo muy alto.

▼ ¿Qué condiciones hay para interponer recurso directo a reglamento?

- Recurso contencioso-administrativo

- 2 meses de plazo
- Legitimado
- Asociaciones + fundaciones

- **Mecánica del recurso: impugnación del reglamento en abstracto**
- **Plazo de interposición: 2 meses desde la publicación oficial**
- **Eficacia de la sentencia: *erga omnes***

El recurso indirecto

Vamos a atacarlo **indirectamente**? Podemos utilizar cada "hijo" que produce para atacarle. Consiste en atacar a cada acto administrativo que aplica el reglamento. Puede haber infinidad de recursos. Sólo hay que esperar a que se apruebe un acto administrativo. Hay que esperar a que me la apliquen, ... en este momento es cuando se va a atacar.

Pero se ataca al **acto administrativo** argumentando que nace de un reglamento ilegal.

El recurso indirecto lo suelen presentar los particulares, porque es en el momento en que te ves perjudicado. Pero no puedes eliminar un reglamento con un recurso indirecto, lo va a hacer el juez a posteriori.

Recurso indirecto contra un reglamento: el recurso que se presenta contra el acto aplicativo (admin.) basándose en que este acto es ilegal porque nace de un reglamento ilegal.

- **Mecánica del recurso: impugnación de un acto de aplicación**
- **Plazo de interposición: el que determine el acto impugnado**
- **Eficacia de la sentencia: *inter partes***

La cuestión de ilegalidad

Tiene una limitación → que no puedes atacar al reglamento, solo acabamos con el acto administrativo. Falta algo que enlace. Se le llama **cuestión de ilegalidad**. ***Pregunta: no es lo mismo la cuestión de ilegalidad a la cuestión de inconstitucionalidad.

▼ ¿Es lo mismo la cuestión de ilegalidad que la cuestión de inconstitucionalidad?

No, la cuestión de ilegalidad sirve para atacar a un acto admin.

La de ilegalidad se dicta después de ser dictado el reglamento, no antes.

La de ilegalidad no afecta al caso concreto pq ya ha estado juzgado.

La cuestión de ilegalidad permite al juez, que está resolviendo un recurso indirecto, y da la razón al recurrente, ese juez tiene que plantear la cuestión de ilegalidad. Plantea al juez competente para anularlo (el juez competente, los reglamentos estatales los anula el TS, y los reglamentos autonómicos + locales los anula el TSuperior de Justicia).

No hay plazo.

Se parece a la cuestión de inconstitucionalidad, pero no es lo mismo.

**Preguntas:

- Diferencias entre cuestión de ilegalidad y cuestión de inconstitucionalidad:
 - La cuestión de ilegalidad es con **reglamentos**, y la de inconstitucionalidad es con **leyes**.
 - La de ilegalidad la dicta después de haber dictado sentencia, y la de inconstitucionalidad se plantea antes de dictar sentencia.

- La cuestión de ilegalidad no afecta al caso concreto porque éste ya ha sido juzgado. Pero en la de inconstitucionalidad sí que afecta al caso concreto porque aún no se ha dictado sentencia.

- **Razón de ser**
- **Mecánica: su carácter interjudicial**
- **Eficacia de la sentencia. El carácter no revocatorio de la anulación del acto inicialmente impugnado.**

LECCIÓN 5. ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

exigencias legales en materia de funcionamiento electrónico de la administración:

Sede electrónica

La **sede electrónica**:

Según el art. 38 LRJSP (Ley de Régimen Jurídico del Sector Público = Ley 40/2015), "aquella dirección electrónica, disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones, cuya titularidad corresponde a una Administración Pública, o bien a una o varios organismos públicos o entidades de Derecho Público en el ejercicio de sus competencias".

▼ Art. 38 LRJSP: la sede electrónica

1. **La sede electrónica es aquella dirección electrónica, disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones, cuya titularidad corresponde a una Administración Pública, o bien a una o varios organismos públicos o entidades de Derecho Público en el ejercicio de sus competencias.**
2. *El establecimiento de una sede electrónica conlleva la responsabilidad del titular respecto de la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios a los que pueda accederse a través de la misma.*
3. *Cada Administración Pública determinará las condiciones e instrumentos de creación de las sedes electrónicas, con sujeción a los principios de transparencia, publicidad, responsabilidad, calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad. En todo caso deberá garantizarse la identificación del órgano titular de la sede, así como los medios disponibles para la formulación de sugerencias y quejas.*
4. *Las sedes electrónicas dispondrán de sistemas que permitan el establecimiento de comunicaciones seguras siempre que sean necesarias.*
5. *La publicación en las sedes electrónicas de informaciones, servicios y transacciones respetará los principios de accesibilidad y uso de acuerdo con las normas establecidas al respecto, estándares abiertos y, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos.*
6. *Las sedes electrónicas utilizarán, para identificarse y garantizar una comunicación segura con las mismas, certificados reconocidos o cualificados de autenticación de sitio web o medio equivalente.*

Tenemos que acudir al reglamento (art. 9 y ss del reglamento) → el art. 9 nos dice, en cuanto a la función esencial, nos señala que mediante la sede electrónica se van a realizar los **trámites y procedimientos por parte de los interesados con la administración**.

Por tanto, la sede electrónica es esa dirección a través de la que la adm se comunica con los ciudadanos y esta comunicación produce efectos jurídicos. Se ejercen competencias y potestades a través de la adm pública.

Portales de Internet y otros puntos de acceso

Los **portales de Internet y otros puntos de acceso**. El **Punto de Acceso General** de las Administraciones. La carpeta del ciudadano:

Según el art. 39 LRJSP, el **portal de internet** es el punto de acceso electrónico de titularidad de una Administración **“que permite el acceso a través de Internet a la información publicada y, en su caso, a la sede electrónica”**.

El punto de acceso general cubrirá el derecho a que los ciudadanos puedan “comunicarse con las AP a través de un Punto de Acceso General electrónico de la Administración”, en el cual puede concentrarse información y acceso para todos los servicios electrónicos disponibles.

La **“carpeta del ciudadano”** trata de proporcionar al ciudadano desde un solo lugar toda la información relativa a los tramites o procedimientos en los que haya sido interesado.

La función del portal de internet es **ofrecer información** a la ciudadanía. A parte de ofrecer solamente información, también **se incluirá la sede electrónica**.

Por tanto, el portal de internet o punto de acceso general es **más amplio que sede electrónica**, el portal de internet incluye sede electrónica.

El punto de acceso es de carácter informativo.

▼ Art. 39 LRJSP: portal de internet

Se entiende por portal de internet el punto de acceso electrónico cuya titularidad corresponda a una Administración Pública, organismo público o entidad de Derecho Público que permite el acceso a través de internet a la información publicada y, en su caso, a la sede electrónica correspondiente.

Oficinas de Asistencia en materias de registros

Las **Oficinas de Asistencia en materias de registros**:

Para que los ciudadanos puedan **“ser asistidos en el uso de medios electrónicos”**. Que nadie pueda verse impedido para actuar jurídicamente ante las AAPP.

Tiene carácter básico en el **art. 12 de la LPAC**. Para las **personas que no están obligadas a relacionarse electrónicamente con la adm y no disponen de los medios necesarios para comunicarse de esta manera**, se crean las oficinas de asistencia en materias de registros.

▼ Art. 12 LPAC: 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.
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, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas.
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. 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. Estos registros o sistemas deberán ser plenamente interoperables y estar interconectados con los de las restantes Administraciones Públicas, a los efectos de comprobar la validez de las citadas habilitaciones. En este registro o sistema equivalente, al menos, constarán los funcionarios que presten servicios en las oficinas de asistencia en materia de registros.

Estas oficinas ofrecen asistencia.

Vienen a sustituir lo que antes eran las Oficinas de Registro.

Podemos deducir varias funciones de estas oficinas:

1. **Digitalizar y transformar a documentos electrónicos** aquellos documentos y solicitudes presentados en papel por los interesados.

Mediante esta digitalización se les va a expedir un justificante. Regulado en el art. 16.4 y 66 de la LPAC

2. Otorgar un poder *apud acta* a otra persona para que actúen por ellas en un determinado procedimiento administrativo. Esta representación se va a integrar en el expediente electrónico de la administración.

Regulado en el art. 6.5 de la LPAC

3. Los ciudadanos se van a poder **dirigir a las oficinas para identificarse** y, en su caso, **otorgar la representación** a un funcionario para que presente escritos, documentos o solicitudes en su nombre.

Esta presentación deberá tener el consentimiento expreso del ciudadano.

Art. 12.2 LPAC.

4. Podrán realizar **copias auténticas de documentación** presentada por ciudadanos. Las copias auténticas tendrán formato electrónico y tendrán la misma validez que el documento original. En estas copias se garantizará la autenticidad y la integridad del documento mediante un sistema de identificación o firma de la adm. Ahora la compulsiva ya no existe. Art. 27 LPAC.

5. Podrán realizar comunicaciones y notificaciones a los ciudadanos por comparecencia personal en la oficina siempre y cuando estos ciudadanos no estén obligados a recibir estas comunicaciones y notificaciones de manera electrónica.

6. Tiene que tener un **Registro electrónico general** (art. 16 LPAC) que se tiene que notificar por medios electrónicos. – Todas las administraciones tienen que tener este REG para que los ciudadanos puedan presentar escritos y solicitudes. Mediante esta presentación de solicitudes, quedará acreditada esta entrada de documentación o en su caso, salida. Es la principal vía de entrada para que los ciudadanos puedan relacionarse electrónicamente con la admin. Pero los órganos dependientes o vinculados a la administración también pueden tener su registro electrónico auxiliar, y deberá ser interoperable con el REG.

El REG, además, debe ser interoperable con los REGs de todas las demás administraciones. EL ciudadano puede presentar un documento ante cualquier administración aunque no vaya dirigido a esa adm. Ej: documento hacia el ayuntamiento de Salamanca y lo entrego en la Paería.

Notificaciones electrónicas (arts. 40 y ss): Comunicaciones realizadas por la Adm que **tienen efectos jurídicos. Tendrán preferencia siempre que los sujetos destinatarios no están obligados a recibirlos por vía electrónica.**

Aunque haya sujetos que no estén obligados a relacionarse electrónicamente con la adm, y debe hacerse de modo postal, la adm siempre debe poner a disposición del ciudadano en la sede electrónica esa notificación. Por lo tanto pueden haber dos vías de notificación.

Si accedo a la adm. electrónica ya se entiende por notificada esa persona.

Sistemas de identificación y firma electrónicos

Sistemas de identificación y firma electrónicos – art. 9 y ss LPAC

Sistema de identificación supone la **verificación de la identidad de una determinada persona física o jurídica**. Esta comprobación se hará a través de comprobar nombre o apellidos (razón social si es persona jurídica), y el NIF o DNI.

El art. 11.1 nos dice que la identificación será la regla general en las relaciones entre los ciudadanos y las adm. Por regla general van a tener que **identificarse, no firmar**.

La firma electrónica es aquel conjunto de datos que acreditan la **prestación de un consentimiento expreso por parte de los ciudadanos**. (en su relación con al adm.) Este documento es íntegro e inalterado. El art. 10 nos establece todos los sistemas de firma electrónica que hay. Depende del nivel de datos que se trate, del nivel de procedimientos,...

La firma electrónica solo se va a exigir en casos muy concretos:

- Para presentar solicitudes
- Para interponer recursos
- Para presentar documentación responsable o documentaciones previas
- Para desistir de acciones o renunciar a derechos.

Además hay otras obligaciones electrónicas:

- Que la adm presente documentos firmados electrónicos

Las leyes importantes son la **LRJSP** y la **LPAC** (40/2015 + 39/2015) → se desarrolló un real decreto 203/2021 que regula el funcionamiento del sector público por medios electrónicos en los arts 9 y ss. La administración debía dejar de funcionar de la forma tradicional para funcionar electrónicamente. Estas leyes, por tanto, establecen una serie de obligaciones para que la admin. adquiera su desarrollo de forma electrónica.

Por lo tanto, ahora todo tiene que ser electrónico.

Art. **14.1 LPAC**. Con carácter general no están obligadas.

En el preámbulo se establece que es de carácter general la tramitación electrónica. Pero a través de muchos artículos se ve que la tramitación debe ser electrónica. También es una nueva obligación de la adm de crear electrónicamente (ejercicio 1). Hay muchas pistas.

LECCIÓN 6. DIMENSIÓN POR FUERA

Qué es el DA? el D de las Administraciones Públicas.

En esta definición cabe darse cuenta que, aunque nosotros hablamos en singular de la AP, conviene hablar en plural de las AAPP.

Es muy importante, pq hay muchas AAPP (**cuantitativamente**). Son miles. **4 ceros**. Solamente contando los ayuntamientos hay más de 8000.

Y son muy distintas entre sí, y por lo tanto hay muchas clases de AAPP (**cuantitativamente**) - son sustantivamente distintas. **HETEROGENEIDAD**.

Cabe conocer por tanto la clasificación:

Administraciones territoriales

Características:

a. Tiene una **base territorial**.

b. Se caracteriza tmb pq tiene una **vocación de fines general** (generalidad de fines): las AATT les preocupa todo aquello que concierne a los habitantes de su circunscripción territorial. Vocación general.

c. Como tienen generalidad de fines, les atribuimos las **potestades administrativas superiores** - las más intensas. ***No todas las administraciones tienen las mismas potestades administrativas.

Cuáles son las potestades administrativas superiores?

- Potestad **reglamentaria**.
*nos puede poner un reglamento que venga de una AP que no tenga la potestad reglamentaria.
- Potestad de **expropiar**.
- Potestad **sancionadora** - solo, por regla general, podrán sancionar las territoriales.

AGE

Su base territorial es el **Estado**. Hay 1.

Administración autonómica

Adm. de la generalitat. Hay **17 + 2** ciudades autónomas = 19. Su base territorial es el **territorio de la autonomía**.

Administración local

Hay 1 problema - no todas las AALL son necesarias. Hay AALL que son necesarias y otras que no.

NECESARIAS

Según la CE, dice que son entidades locales necesarias el municipio y la provincia.

- **Municipio - ayuntamiento**. Ej: en Lleida, la Paeria.

- **Provincias - diputación provincial**.

Por lo tanto, el ayuntamiento y la diputación provincial son entidades locales territoriales.

No puede haber en España ninguna parte del territorio que no pertenezca a un municipio o provincia.

Pero cada CA tiene una importante atribución para autoorganizarse. Pero no pueden eliminar el municipio o provincia, sí que pueden crear nuevos entes locales territoriales.

Según el **EAC**, añade 2 niveles más:

- **Comarcas** - solo están en Cataluña.

- **Veguerías** - solo están en Cataluña.

Por lo tanto hay **4 niveles de división**. **La veguería por lo tanto no es una entidad local necesaria en toda España**.

Los 2 primeros están dados por la constitución, y los otros 2 están dados por Cataluña.

Se quería que la veguería sustituyese a la provincia.

En Cataluña se ha querido que la veguería sustituyese a las provincias. Pero hay el **problema electoral**.

NO NECESARIAS

Además, en el ámbito local hay otras administraciones. Las encontramos en la legislación de régimen local. Ya no son adm. locales necesarias. Pero existen. Hay 2 clases:

- **Supramunicipales** - se forman a partir de la agrupación de municipios. En Bcn a parte de un ayuntamiento, hay un area metropolitana - agrupa a todos los ayuntamientos que están todos conectados. En grandes ciudades.

Ej: organizar el transporte público.

La mancomunidad - posibilidad de los Ayuntamientos de mancomunarse entre ellos. Prestar servicios entre 2 o más ayuntamientos. Entre pueblos casi.

- **Inframunicipales** - por debajo de los municipios. Son las entidades locales menores. Son núcleos de población normalmente muy pequeños que no se han constituido en ayuntamiento, pero sí que son núcleos diferenciados. En cada CA se les llama de diferente manera. Raimat tiene ayuntamiento propio?

No tienen ayuntamiento.

Cuando estemos en la playa, los pueblos de playa no tienen ayuntamiento. Pueden fusionar municipios o se pueden crear municipios.

Puede una aldea expropiar? En principio no. Pq es un ente local no necesario. Para que pudiera expropiar una aldea, tendría que haber que así lo digese específicamente. Quién puede expropiar?

- **Estado**

- **CCAA**

- **Municipio**

- **Provincia**

Administraciones no territoriales

Administraciones institucionales

Hay gente que tmb las llama **ADMINISTRACIONES ESPECIALIZADAS**.

La característica que tienen es que son creadas para cumplir un **fin específico**.

La AT tiene fines generales, pero las adm. institucionales tiene **fin específico y concreto**.

Ej: **CHE - Confederación Hidrográfica del Ebro**. La mejor manera de gestionar los ríos es a partir de sus cuencas, atribuyendo a cada río una administración, que sería la que gestionaría. Una confederación hidrográfica, por lo tanto, es una administración institucional pq tiene un fin específico.

Ej: **Loterías y Apuestas del Estado**.

Ej: **Agencia Estatal**. Qué es el BOE? está gestionado por una agencia. Es un caso de administración institucional.

Hay cientos.

Tengo que tener mucho cuidado cuando me relaciono ante una administración territorial e institucional. Normalmente nos relacionaremos con administraciones institucionales. Y es un conjunto muy diverso. Pq?

1. **Públicas**: Hay muchas categorías y muchas figuras posibles. Ej: **solamente en el Estado**, vemos que hay:
 - a. **OA** (Organismo Autónomo) - se rige completamente por **derecho administrativo** → Ej: **CHE** es un OA.

- b. **EPE** (Entidades Públicas Empresariales) - en **parte** se rigen por **derecho administrativo** y en parte por **derecho privado** - normalmente gestionan servicios que permiten una cierta financiación. Ej: **AENA**.
- c. **Agencias** → **mix** entre OA y EPE. Ej: **agencia del BOE**. Nacieron después de las OA y los EPE pq hay la obsesión de que todo el mundo tiene que reformar la administración.
- En principio las agencias tenían que ser el siguiente paso. Pq agencia? pq es muy de película.
- d. **Entes con Regulación específica**. Significa que no somos capaces de clasificarlos pq son muy **singulares**. Ej: **Agencia Tributaria** (no es una agencia).

2. **Privadas**: Además de administraciones institucionales, hay tmb personas jurídico-privadas. Sociedades mercantiles y fundaciones que pertenecen a administraciones. Podemos hablar claramente que existen **sociedades mercantiles públicas** y **fundaciones públicas**. Ya que su accionista mayoritario es una AP.

- **Sociedades mercantiles**. Ej: **Loterías y Apuestas del Estado**. Las pueden vender las AP, es la privatización - vender una empresa pública. Ej: **correos**.

Pero el Estado no puede vender la CHE? tendría que convertirla primero en una sociedad mercantil.

- **Fundaciones**

3. **Administraciones Independientes** → administraciones tmb institucionales cuya **autonomía respecto de la administración matriz está particularmente reforzada**.

Ej: **Banco de España**. Su estatuto está reforzado para que el Banco de España pueda actuar con independencia.

4. **Universidades**: Hay quien dice que las Universidades están aquí.

ESTO HAY QUE ENTENDERLO. ****Dile al ayuntamiento qué posibilidades tiene para hacerlo**** en el cómo lo haces es intentar traducir lo anterior de manera razonable.

La **clave** → por qué las tenemos que crear?

Porque el fin específico se consigue mejor (**eficacia + eficiencia**) creando una admin. específica para ello. Sobretudo buscamos **especialización**.

Hay 2 **problemas**.

1. **Problema de carácter economicista** - análisis económico. Esto sale más barato o más caro?

El coste que tiene tener adm. institucionales. Es mejor que exista una confederación hidrográfica para cada río o un ministerio? **Estabilidad presupuestaria**.

2. **"Huida del derecho administrativo"** - cuando creamos una adm. institucional creamos una persona jurídico-pública. Pueden ser titulares de potestades administrativas. El ente público puede tener potestades administrativas.

El problema es que las potestades administrativas tienen un gran reverso - gran poder comporta gran responsabilidad. ***LCSP**.

Como la confederación hidrográfica es una administración, tmb va a tener limitaciones/responsabilidades:

- En el ámbito del **personal**.
- En el ámbito de la **contratación**.

Y si pudiéramos imaginarnos una administración con las potestades pero sin todo este tipo de controles? Justificándolo con el argumento de la **eficacia/flexibilidad**.

¿Cómo se consigue hacer esto?

- a. Crear una adm. institucional *sometida al derecho privado*. Aquí está el inconveniente que aún eres una administración.
- b. No crear una adm. sino *que creas una persona jurídico-privada* (sociedad mercantil o fundación). Aquí está el inconveniente que ya no eres una administración.

***Las loterías son una sociedad mercantil. No lo presta directamente el Estado.

Hay un montón de entes institucionales. Ej: **Arnau de Vilanova**, es tmb un ente insitucional. Si tienes que demandar, no vas a demandar a la Generalitat, vas a demandar a la persona jurídica.

Normalmente se presenta de forma negativa. Pero tenemos que ser **asépticos** (no es ni bueno ni malo). Ya que es una fórmula. El problema no es la huida del derecho administrativo. El problema es que busques defraudar las garantías. Pq el dcho administrativo es más rígido y severo pq es más garantista.

Por esto la huida del derecho administrativo se combate. ¿Cómo? Se han *reformado una serie de leyes centrales/básicas de la disciplina para que el DA pueda aplicarse tmb a entes institucionales de derecho privado*, incluso a sociedades mercantiles y fundaciones de derecho privado que, en determinadas materias tendrán que aplicar normativa administrativa.

Como cuales?

Contratación pública.

Antes existía la **LCAP** - estaba claro que el DA se aplicaba a AAPP. Ahora se llama **LCSP**. Ya no se habla de administración, se habla de sector.

Pq ya no se aplica solo a AAPP, se aplica tmb a loterías (pq no es una AAPP, es una sociedad mercantil).

Se puede aplicar a una sociedad mercantil el DA? Sí.

Cuando una AP tiene que prestar un servicio, debe preguntarse **cómo organizarme?** El alumno debe entender que hay diferentes respuestas. Conecta muchas veces con movimientos políticos.

Respuestas:

- a. **Gestión directa: la propia AP.** Crear un órgano dentro de esta AP al cual le encomendabas este cometido. Gestionabas con tus **medios materiales** y con tus **empleados públicos**. Ej: en el s. XIX. *para hablar en propiedad, se suele utilizar la palabra funcionario. Pero no es técnicamente correcto, ya que no todo el mundo que trabaja en la adm. no es funcionario. Mejor hablar de empleado público. Ej: el cartero era un empleado público en el s. XIX.

No está tan mal vista.

Si nos pregunta en el examen cómo gestionar esto, una respuesta segura es decir con gestión directa. Siempre contestar con gestión directa. Ej: Cómo gestionamos el transporte en lleida? lo gestionamos directamente. Los autobuses son nuestros y los chofers son empleados públicos.

- b. **Ente institucional:** vamos a hacer un **ente institucional** específico para el transporte. Le vamos a decir que solo se va a ocupar del transporte. ¿Qué ente institucional escojo? tengo que ver qué tipo de servicio es. Tengo que ser capaz de identificar 2 cosas:
 1. **Si se puede explotar económicamente?** si es rentable. Si se puede explotar económicamente buscaré crear una EPE, o crear una sociedad mercantil. Lo más cercano a crear una empresa.
 2. **Si es un servicio que requiere de autoridad?** que requiera que utilicemos potestades administrativas. Ej: igual tenemos que dar licencias, sancionar,... No podremos utilizar fórmulas parecidas a una empresa. Fórmulas más parecidas a una AP. Ej: se parece más un OA que un EPE a un ente administrativo.

Estas 2 preguntas no son fáciles de responder.

Lo que muchos querían era crear una entidad parecida a una empresa con las potestades de una administración.

Ej: si subcontrato a una empresa para que lleve los autobuses, esta empresa que lleva los autobuses no puede sancionar. Si la empresa te quiere sancionar, te va a denunciar a la administración y te sancionará el ayuntamiento.

c. Lo que la prensa llama "**externalizar**" (este verbo no existe como tal en el DA). Esto simplemente son fórmulas. Lo que nos interesa es que se utilicen correctamente. No si preferimos una u otra. Son opciones.

Externalizar es contratar a una empresa privada: no es crear una empresa privada, sino que contratamos a una empresa para que gestione ese servicio público con una serie de condiciones. Esto se hace a través de un **contrato**.

*Contratación pública. LCSP - es la ley más difícil del DA. Pq hay muchísimo dinero en juego.

Ej: contratar a una empresa para que lleve el servicio,.

El problema de la **gestión directa** es que cuesta mucho dinero. Porque el Estado lo tiene que pagar todo.

En cuanto con hacer uso de un ente institucional,

Nos puede preguntar cómo hacemos una cosa? Tendremos que ver estas 3 fórmulas, las cuales la gestión directa siempre es una opción, y argumentar los porqués.

Zona azul. Soy un Ayuntamiento. Para denunciar una zona azul, primera opción:

a. **Gestión directa**, un empleado público sanciona.

b. Que crees un **ente institucional** que lleve la zona azul. Es rentable? sí. Lleva ejercicio de autoridad? Sí. Me conviene más que se parezca a una admin.

c. **Externalizar**. Le digo a una empresa que me vigile la zona azul y a cambio te doy un porcentaje de las multas.

Si hemos optado a la opción b o c, ellas 2 no podrán utilizar potestades administrativas. No podrán sancionar estas entidades DIRECTAMENTE. Pero el de la zona azul no te sanciona, el te denuncia. El del bar no entiende la **diferencia entre denunciar y sancionar**. Y te denuncia al ayuntamiento. Por tanto, la empresa de la zona azul hace bien.

Administraciones corporativas

Tienen una base corporativa. Se basan en la idea de corporación. **Idea de agrupación de miembros que tienen algo en común.**

Hay un sustrato asociativo.

Este algo en común, en ocasiones, tiene interés público. Y por esto, el DA aplica un fenómeno de **autoadministración**. Es decir, permite que esa agrupación de miembros que tienen algo en común se convierta en administración, con el objetivo de que autogestione esa parte pública.

Ej: un colegio de médicos. Colegio de abogados. Todos los abogados tienen algo en común. Y en la función que hacen los abogados hay un interés público. Y lo que les dice el SP es que luchen por este interés por ellos mismos.

Turno de oficio, para los abogados. Quién gestiona el turno de oficio? el **colegio de abogados**. Dentro de la admin. corporativa, hay muchas especies. Las más conocidas son las administraciones corporativas de perfil profesional (**colegios profesionales**) y las administraciones corporativas que tienen un perfil económico (**cámaras de comercio, cofradías de los pescadores, cámaras agrarias,...**)

Sobre estas administraciones corporativas, ideas:

1. Tienen un **régimen jurídico mixto**. Son **híbridas**. En principio, se les aplica el derecho privado. Un colegio de abogados, hay empleados públicos? NO, se les aplica el derecho privado SALVO cuando ejercen funciones públicas.

Por tanto, cuando un colegio de abogados sanciona a un abogado pq ha hecho algo malo, tiene que aplicar el DA.

Por esto un colegio de abogados no puede establecer cupos, pq solo se puede comportar como AP, no como empresa.

2. Uno de los temas estrella siempre ha sido el de saber si se puede obligar a colegiarse. Se puede obligar a ser miembro? Esto es importante pq nuestro derecho de asociación tiene **2 caras**. La positiva que me asocio con quién quiero, pero la negativa pq tengo derecho tmb a no asociarme.

En las adm. corporativas, el TC ha dado una respuesta → no es la misma en todos los casos. Hay admin. corporativas donde sí que es constitucional exigir obligatoriamente la colegiación y otras donde no es constitucional exigir obligatoriamente.

Ej: en un colegio profesional sí que es obligatorio. En cambio, en una cámara de comercio, no te pueden obligar a formar parte. (Hay algunas que sí y otras que no).

3. En estos colegios profesionales suele haber una **tensión** entre las reglas de libre mercado y la voluntad de control del colegio. Por esto hay temas como si los abogados pueden hacer publicidad o no, de si los abogados deben cobrar lo que les manda el colegio o no. (Casi siempre acaba perdiendo el colegio profesional).

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (1)

Introducción

Qué entendemos por procedimiento administrativo?

- Manera a través de la cual la administración toma decisiones (definición más vulgar).
- Secuencia/itinerario de pasos (trámites) que la administración tiene que seguir antes de tomar una decisión.

Por qué obligamos a la administración a hacer esto? Por qué la administración no lo puede hacer de manera espontánea?

La administración es una Potentior Persona → tiene potestades que los particulares no tenemos. Tenemos que **contrapesar** eso:

Uno de los contrapesos es que antes de tomar decisiones, se tiene que seguir un procedimiento administrativo. Un particular, como no tiene poderes, no tiene que seguir procedimientos. Es para contrapesar el poder.

Ej: *un policía no te ha sancionado, te ha denunciado*. Y después te van a sancionar. "Me han sancionado" - no.

Funciones

1. **Objetividad**: es algo más que la imparcialidad. No se puede ser objetivo si no se tiene la **información necesaria para poder decidir**. Si la administración ha de ser objetiva, necesita la información. La información la va a adquirir mediante el procedimiento administrativo.

2. **Defensa**: *The right to a hearing*.

El procedimiento es para que las personas que sean afectadas por la decisión puedan defenderse antes de que se tome esta decisión. Ej: la biblia - génesis, en la creación del mundo. La primera decisión que se adopta sobre un ser humano es la expulsión (Adán y Eva, expulsión del paraíso). La expulsión no fue automática, sino que Dios les da **audiencia previa**. Por lo tanto, se requiere que la persona que va a verse afectada por este poder tenga derecho a poder defenderse antes de que se tome ninguna decisión.

Este principio, que es fundamental, es muy profundo y difícil.

- a. El que ha de poder defenderse es aquella persona que pueda verse afectada. El **interesado**. A veces no es fácil saber si alguien es un interesado o no.

Tema del **denunciante** - el que denuncia, debe poder participar en el procedimiento administrativo? El denunciante es un interesado ante el colegio de abogados?

▼ Art. 4 LPAC: concepto de interesado

1. *Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:*

a) *Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.*

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.*

- b. Para defenderse, el primer derecho es ver (acceder) el expediente - la traducción documental del procedimiento administrativo.

El procedimiento administrativo es lo mismo que el expediente administrativo? **no, el expediente es la traducción documental del procedimiento, que es la secuencia.**

En el derecho de acceder, en España, viene el derecho a copiar. Viene el derecho a hacer una **copia**.

art. 70 lpac - expediente administrativo

art. 53 lpac - derechos del interesado en el procedimiento administrativo (cap. I garantías del procedimiento)

Para nosotros, ver es lo mismo que obtener una copia. Pero la copia es solo para defenderte. No por otro motivo. Por lo tanto, no lo puedes divulgar. Ni puedes tener acceso a documentos que no te interesan para tu defensa.

Ex: si una persona quiere acceso a un expediente, le han producido indefensión al titular? depende del documento. Si no tiene relevancia para la defensa, no puede acceder ni tener copias. Pero si te sirve para tu defensa, sí que te lo deben proporcionar.

Defender también es **alegar**. art. 76 lpac

Provar completa la *tríada defensiva*. art. 77+78 lpac

Por lo tanto, para defender, debo ver + alegar + provar.

*La cita previa.

Si la administración no me deja defender, hablamos de una situación de **indefensión**. Por lo tanto, la *decisión* que se tome será *inválida*. Aunque sea correcta. Ej: si me han sancionado correctamente, pero no me han dejado defenderme correctamente, ganaré por indefensión.

validez ≠ eficacia

3. **Agilidad:** hacer más ágiles las tomas de decisión. Convertir a la administración en un sujeto más **eficaz/eficiente** cuando toma decisiones.

*Las doce pruebas de Asterix

Para esto sirve el procedimiento administrativo. Pero ésta es la misión que está más "tocada". Es la que más flaquea.

Cómo simplificamos el procedimiento administrativo? de forma electrónica. Convertir el procedimiento administrativo en un procedimiento digital. **Administración electrónica.**

La LPAC es una ley volcada en la administración electrónica. Tenemos administraciones muy avanzadas y otras administraciones muy retrasadas.

***Art. 14** - hay una cantidad muy amplia de **sujetos que tienen la obligación de relacionarse electrónicamente**. Está dedicado a aquellas administraciones más perezosas. A veces también son las más pequeñas, las que más necesitan ser ayudadas.

*Una de las tertulias va a hablar sobre IA - algoritmos. Se está descubriendo que los algoritmos adquieren sesgos. Para qué decisiones son buenos los algoritmos y para qué son más controvertidos? No está claro que los algoritmos respeten el principio de igualdad.

▼ **Art. 14 LPAC: Derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas.**

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.*

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.*

d) *Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.*

e) *Los empleados de las Administraciones Públicas 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, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos 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.*

¡sentencia de la confederación hidrográfica del guadiana! las empresas públicas no pueden tramitar un procedimiento administrativo. si un no funcionario tramita un procedimiento administrativo, hay nulidad de pleno derecho. solo lo puede hacer un funcionario.

Estructura

División en fases

Es una secuencia - tiene un **inicio** y un **final**.

Poner el inicio y el final de un procedimiento → **pregunta segura 100% en el examen (confirmada por Cesar)** - y decir el tiempo. Si no lo hace en el tiempo establecido → **silencio administrativo**.

Pregunta segura 100% confirmada → qué pasa si la administración no me contesta? para contestar esta pregunta, debemos saber dónde está el inicio y dónde está el final.

Además, esta secuencia está ordenada por fases:

a. **Iniciación**

b. **Instrucción**

c. **Finalización/terminación**

La LPAC regula el procedimiento administrativo en estas 3 fases. Es una **división académica**. Pero es frecuente en la práctica que en el procedimiento administrativo se separen la instrucción y la finalización/terminación.

Esto, porque cada fase está dedicada a un determinado órgano. Entre estas 2 fases (instrucción - finalización/terminación), en la práctica es habitual encontrarnos la **propuesta de resolución**. A veces la resolución consiste en la firma de la propuesta de resolución.

Incluso a veces la ley establece la obligación de separar las fases. En los **procedimientos sancionadores** es **obligatoria la división entre instrucción y terminación**. Porque *si resuelve el rector, no puede instruir el rector*. A veces la ley establece que tiene que haber esta separación.

Actos de trámite

Dentro de cada una de las fases encontramos **actos de trámite**. Pueden haber muchos trámites dentro de cada fase del procedimiento. **Si no es una resolución, es un trámite**.

▼ Art. 112.1 LPAC: Objeto y clases - recursos administrativos

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.*

▼ Art. 25.1 LJCA:

1. *El recurso contencioso-administrativo es admisible en relación con las disposiciones de carácter general y con los actos expresos y presuntos de la Administración pública que pongan fin a la vía administrativa, ya sean definitivos o 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 o intereses legítimos.*

*La ley nos dice que tenemos que esperar a la resolución para recurrir. Lo que pasa entre medio, no se puede recurrir, se puede **alegar**. Qué recurso cabe contra el acuerdo de incoación (Acto que da comienzo a un expediente o procedimiento)? No se puede recurrir, se puede **alegar**. Ej: no se puede recurrir una propuesta de resolución. Se alega. ***Examen. Como la propuesta de resolución no es la resolución, no se puede recurrir. **Imputación de los actos de trámite**.

*No se trata de un proceso, es un procedimiento.

Ejemplos:

- Acuerdo de incoación
- Informe
- Propuesta de resolución

Excepciones

1. Hay algunos procedimientos particularmente complejos donde el legislador sectorial establece él mismo las excepciones. Lo que **quiere evitar es que si esperamos al final (a la resolución) ya no haya nada que hacer porque se haya consolidado una situación que luego sea irreversible**. Ej: sectores donde se demandan muchos profesionales - **contratación pública**. Las grandes empresas buscan mucho. Un procedimiento de contratación pública es muy complejo.

En estos procedimientos de contratación pública, no se puede esperar hasta el final. Por esto, la ley de contratos del sector público permite que ciertos actos de trámite se puedan recurrir sin esperar a la resolución final. Entiende que no es bueno esperar hasta la resolución final.

▼ Art. 44 LCSP: **Recurso especial en materia de contratación: actos recurribles.**

1. *Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:*
 - a) *Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.*
 - b) *Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos.*
 - c) *Concesiones de obras o de servicios cuyo valor estimado supere los tres millones de euros.*

Serán igualmente recurribles los contratos administrativos especiales, cuando, por sus características no sea posible fijar su precio de licitación o, en otro caso, cuando su valor estimado sea superior a lo establecido para los contratos de servicios.

Asimismo serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 23, y los encargos cuando, por sus características no sea posible fijar su importe o, en otro caso, cuando este, atendida su duración total más las prórrogas, sea igual o superior a lo establecido para los contratos de servicios.
2. *Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:*
 - a) *Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.*
 - b) *Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores*

en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149.

c) Los acuerdos de adjudicación.

d) Las modificaciones basadas en el incumplimiento de lo establecido en los artículos 204 y 205 de la presente Ley, por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación.

e) La formalización de encargos a medios propios en los casos en que estos no cumplan los requisitos legales.

f) Los acuerdos de rescate de concesiones.

3. Los defectos de tramitación que afecten a actos distintos de los contemplados en el apartado 2 podrán ser puestos de manifiesto por los interesados al órgano al que corresponda la instrucción del expediente o al órgano de contratación, a efectos de su corrección con arreglo a derecho, y sin perjuicio de que las irregularidades que les afecten puedan ser alegadas por los interesados al recurrir el acto de adjudicación.

4. No se dará este recurso en relación con los procedimientos de adjudicación que se sigan por el trámite de emergencia.

5. Contra las actuaciones mencionadas en el presente artículo como susceptibles de ser impugnadas mediante el recurso especial, no procederá la interposición de recursos administrativos ordinarios.

6. Los actos que se dicten en los procedimientos de adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas que no reúnan los requisitos del apartado 1 podrán ser objeto de recurso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; así como en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

En el caso de actuaciones realizadas por poderes adjudicadores que no tengan la condición de Administraciones Públicas, aquellas se impugnarán en vía administrativa de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ante el titular del departamento, órgano, ente u organismo al que esté adscrita la entidad contratante o al que corresponda su tutela. Si la entidad contratante estuviera vinculada a más de una Administración, será competente el órgano correspondiente de la que ostente el control o participación mayoritaria.

7. La interposición del recurso especial en materia de contratación tendrá carácter potestativo y será gratuito para los recurrentes.

2. LPAC - 4 excepciones - **acto de trámite cualificado**:

- a. Se podrán recurrir acto de trámite cuando impidan que el procedimiento continúe. Ej: lista de **excluidos** en una oposición pública. Para el que está excluido, éste no se tiene que esperar a la resolución. Una lista de excluidos puede ser recurrida por el que ha sido excluido.
- b. Se podrán recurrir los actos de trámite que producen perjuicios irreparables. Ej: medida provisional/cautelar.
- c. Se podrán recurrir aquellos actos de trámite que provoquen indefensión. Ej: no me dejas ver el expediente.
- d. Se podrán recurrir los actos de trámite que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto. Es un enigma porque cuesta mucho saber qué tipo de actos son estos.

Si nos pregunta: **un acto de trámite se puede recurrir?**

Podemos contestar:

- NO: está bien. Por regla general, no se puede recurrir.
- Sí: está bien, siempre y cuando se trate de una excepción.

*Sea como sea, siempre podremos contestar NO.

Expediente administrativo

▼ Art. 70 LPAC: Expediente administrativo

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 y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrar los, así como un índice numerado de todos los documentos 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, 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 y permitirá su recuperación siempre que sea preciso, siendo admisible que un mismo documento forme parte de distintos expedientes electrónicos.
4. 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 Administraciones Públicas, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento.

Si una persona pide información de un expediente para su defensa, la administración tendrá que omitir aquellas partes que no sean relevantes para dicha defensa.

Zona gris de la actividad informal dentro del procedimiento administrativo

Ideas sueltas:

1. **Heterogeneidad del panorama procedimental** → hay muchos procedimientos administrativos, y son muy distintos (por la materia y por el nivel de complejidad). Hay **miles** de procedimientos administrativos.

Hay *procedimientos muy fáciles* (matrícula de la universidad), y *procedimientos extremadamente difíciles* (concentración parcelaria, contratación pública, expropiación forzosa).

Teniendo en cuenta el plazo, que a veces son días y a veces son años, esto se complica.

*Cuál es el plazo del procedimiento administrativo? No tiene plazo, no puede existir, porque no hay plazos unificados. No puede tener el mismo plazo una matrícula que una concentración parcelaria.

2. **"Aquí se hace así"** → una cosa es el procedimiento administrativo de la norma, y luego está el procedimiento vivido (sobre la práctica). No es nada malo ni ilegal. El **problema es cuando este**

procedimiento vivido choca con los derechos que tienes como interesado. Ej: tienes derecho a no aportar ningún documento que la administración ya tiene → una administración no te puede exigir el DNI.

3. **Antiformalismo - Flexibilidad:** en contra de lo que nos pueda parecer, el procedimiento administrativo, si lo comparamos con otros procedimientos, es el más antiformal. *en el procedimiento administrativo no hace falta abogado con carácter general. Cualquiera de nosotros puede presentar recurso administrativo. ***Menos uno → **procedimiento de extrangería que pueda producir la expulsión.** Éste es el único caso que se necesita abogado.

Hay muchos elementos de antiformalismo.

Cuando dice que es flexible, el principal problema con el procedimiento administrativo es que hay gente que se convierte en un **ritualista** → el que entiende que el procedimiento tiene que seguir la norma a rajatabla. Pero la norma del procedimiento administrativo raramente va a decirlo todo - **vamos a tener que integrarla muchas veces.**

Puede ser que aparezcan situaciones que no contemplen la norma del procedimiento administrativo en cuestión.

Las normas que no existen tendrán que ser integradas en el procedimiento administrativo común.

Muchas veces habrá situaciones que no se resuelvan.

4. **Qué pasa con los errores de tramitación?** La administración puede cometer errores de tramitación. Pero el ritualista, ésto no lo entiende. La ley dice que el error de tramitación hace que lo que el sentido común nos dice: que hay una escala de gravedad.

La ley distingue entre lo más grave y lo menos grave. Lo más grave es la **vía de hecho**, y lo menos grave es la **irregularidad.**

- a. El nivel más grave, la **vía de hecho**, es tomar una decisión sin procedimiento administrativo. O con un procedimiento administrativo totalmente equivocado. Ej: dar licencias verbales. O igual se pueden equivocar de procedimiento administrativo.

En este caso, se puede llevar a cabo una acción específica → **acción contra la vía de hecho:** puedo ir directamente a la justicia y me ofrece una posición reforzada. **LJCA.** art. 51.3 ljca

- b. La **irregularidad** hablamos de un error de tramitación que no afecta a la decisión tomada y que no compromete a la defensa de los interesados. Es un error de tramitación no esencial. Ej: comisión que resuelve las reclamaciones de una oposición. En uno de los casos de la comisión, había 2 profesores y 1 plaza.

- c. Entre vía de hecho y irregularidades, tenemos los **vicios esenciales** - el que compromete la decisión o la esencia.

Reparto de competencias en el procedimiento administrativo

Art. 149.1.18 CE - el Estado tiene competencia exclusiva para proceder el procedimiento administrativo común y las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas. Por esto, tenemos una LPAC (para procedimiento administrativo común) y una LRJSP (para las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas).

Puede Cataluña tener una ley de procedimiento administrativo? Sí, las CA pueden dictar leyes de procedimiento administrativo. Pero tienen que respetar la LPAC. Pueden desarrollar, añadir cosas.

Pero muchas veces se discute entre lo que es PAC y lo que no es. Hay problemas de los dos lados, tanto del lado del Estado como del lado de las CCAA.

****Procedimiento Administrativo Común** no es un procedimiento igual y común para todos. No es un procedimiento que sirva para todo. Lo correcto sería "lo Común del Procedimiento Administrativo". No hay un procedimiento único que sirva para cualquier decisión administrativa. Solo hay las piezas comunes de todo procedimiento administrativo.

Lo que me va a ayudar a completar los procedimientos sectoriales.

La LPAC tiene las piezas para elaborar otros procedimientos.

Hay entornos donde lo común de la LPAC se debilita. No todos los procedimientos administrativos están vinculados del mismo grado con la LPAC.

*Extranjería, tributos, tráfico y asilo van por su cuenta.

¿puede una CA establecer un silencio positivo en una materia que, conforme a la lpac, correspondería silencio negativo? - inconstitucionalidad mediata (aparentemente constitucional/válido, pero sobre la práctica inconstitucional)

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (2)

Sujetos del procedimiento administrativo

Administración

La Administración se conforma a partir de órganos.

- **Órgano instructor (fase de instrucción)**
- **Órgano de resolución (fase de resolución)**

Pueden ser el mismo, pero no es habitual. **Distintos** serán **obligatoriamente en el procedimiento sancionador**.

Puede ser colegiado o unipersonal.

- **Colegiado:** pleno
- **Unipersonal:** alcalde

Estas personas tienen que tener en cuenta que en la **LRJSP** (Ley de Régimen Jurídico del Sector Público) hay unas causas de abstención. Ej: que sea tu hijo, relación de parentesco, tener enemistad o amistad,...

▼ **Art. 23 LRJSP: Abstención**

1. Las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el apartado siguiente se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente.

2. Son motivos de abstención los siguientes:

a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.

b) Tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable y el parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.

c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.

- d) Haber intervenido como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.
 - e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.
3. Los órganos jerárquicamente superiores a quien se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en el punto anterior podrán ordenarle que se abstengan de toda intervención en el expediente.
 4. La actuación de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, y en todo caso, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.
 5. La no abstención en los casos en que concurra alguna de esas circunstancias dará lugar a la responsabilidad que proceda.

Por esto, el interesado tiene derecho de pedir la **recusación** en caso que no se abstengan.

▼ Art. 24 LRJSP: Recusación

1. En los casos previstos en el artículo anterior, podrá promoverse recusación por los interesados en cualquier momento de la tramitación del procedimiento.
2. La recusación se planteará por escrito en el que se expresará la causa o causas en que se funda.
3. En el día siguiente el recusado manifestará a su inmediato superior si se da o no en él la causa alegada. En el primer caso, si el superior aprecia la concurrencia de la causa de recusación, acordará su sustitución acto seguido.
4. Si el recusado niega la causa de recusación, el superior resolverá en el plazo de tres días, previos los informes y comprobaciones que considere oportunos.
5. Contra las resoluciones adoptadas en esta materia no cabrá recurso, sin perjuicio de la posibilidad de alegar la recusación al interponer el recurso que proceda contra el acto que ponga fin al procedimiento.

El que **instruye** tiene un papel - el de **integrar/completar** el **procedimiento administrativo**. Tienes que saber mucho, saber completar. *Cuanto mejor es el instructor, mejor es la administración* (para ser instructor hay que saber integrar procedimientos administrativos).

instrucción = caudal de conocimientos adquiridos

Interesados

El interesado tiene un concepto legal - art. 4 LPAC.

▼ Art. 4 LPAC: Concepto de interesado

1. **Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:**
 - a) **Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.**
 - 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.

El interesado es todo aquel ciudadano con un **derecho subjetivo** o bien un **interés legítimo** que va a verse afectado por la decisión que pueda tomarse en el procedimiento administrativo.

***Jurisprudencia:** nos da más detalles:

1. Nos aclara que es "verse afectado" → o verse **perjudicado** o verse **beneficiado** en la esfera jurídica de una persona. **No tiene porque ser un beneficio o perjuicio económico.** Pero la jurisprudencia aclara que no se puede alegar el interés moral.

Según la jurisprudencia, el interés moral *no es válido porque sino todo el mundo podría alegar.*

2. En ocasiones, **delimitar si estamos en presencia de un interesado o no puede ser muy complicado.**
Ej: denunciante - cuándo un denunciante es interesado? Caso práctico.

- Los procedimientos de autorización, licencia... es más fácil ver al tercero interesado: vecino que no quiere que se haga una determinada actividad al lado.
- En los procedimientos de oficio con efectos favorables también es más fácil: competidor en una oposición.
- En los procedimientos de oficio con efectos desfavorables, como los sancionadores, aquí es más difícil. ¿Puede haberlos?
 - Sí, por ejemplo, en **materia ambiental**: vertido contaminante de hidrocarburos en el medio marino y una asociación ecologista que quiere ser parte en el procedimiento sancionador (STS de 7 de julio de 2017, recurso 1783/2015, TS dice que sí: que está legitimada para ser interesada en el procedimiento sancionador).
 - **Padres** en el expediente sancionador contra un menor de edad que ha cometido una infracción administrativa.

3. Que haya un derecho subjetivo o un interés legítimo no afecta a la condición de interesado. **No por tener un derecho subjetivo serás más interesado que por tener un interés legítimo.** La diferencia es que si tienes un derecho subjetivo, la administración te tiene que buscar. Pero si tienes un interés legítimo, te tienes que espavilar. *por eso dice que "se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva"

Ej: si hay expropiación, la administración tendrá que buscar a los titulares del derecho subjetivo. Pero a lo mejor hay otros que no sean el propietario, tendrán un interés legítimo y serán ellos los que tengan que reclamar sus intereses.

*En la administración, existen más personas entre administración y interesados. **Puede haber más de 1 interesado. Puede ser una relación triangular.**

¿por qué es importante saber diferenciar un interesado de otros sujetos?

la figura del denunciante (en el apartado de ciudadanos)

Si soy un interesado, activo el art. **53 de la LPAC.**

▼ **Art. 53 LPAC: Derechos del interesado en el procedimiento administrativo**

1. *Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados 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; 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.*
Quiénes 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 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 que correspondan.

- b. A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.
 - 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.
 - 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 de las Administraciones Públicas o que hayan sido elaborados por éstas.
 - e. A formular alegaciones, utilizar los medios de defensa admitidos por el Ordenamiento Jurídico, y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.
 - 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.
 - g. A actuar asistidos de asesor cuando lo consideren conveniente en defensa de sus intereses.
 - h. A cumplir las obligaciones de pago a través de los medios electrónicos previstos en el artículo 98.2.
 - i. Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.
2. Además de los derechos previstos en el apartado anterior, en el caso de procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora, los presuntos responsables tendrán los siguientes derechos:
- a. A ser notificado 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.

a. A ser representado y a ser asistido

b. La tríada defensiva: ver, alegar, probar

Aquí están los derechos de los interesados. SUPER IMPORTANTE. → **tríada defensiva: ver, alegar y probar:**

a. Ver! →

- **Acceder al expediente administrativo. No solamente tengo derecho a acceder, sino que tmb tengo derecho a pedir una copia. Derecho acceso + copia.**

*Sí que te pueden pedir el pago de una tasa por la fotocopia, siempre que no sea disuasoria. Cada vez menos porque te lo envían por correo electrónico.

- **Límites:** *el interesado tiene derecho a acceder a todo el expediente administrativo?* NO. **Tiene derecho a acceder a él, pero no a todo:**

1. **Art. 70.4 LPAC:** dice cómo hay que hacer el expediente administrativo.

▼ **Art. 70.4 LPAC: Expediente administrativo**

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 y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, así como un índice numerado de todos los documentos 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, 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 y permitirá su recuperación siempre que sea preciso, siendo admisible que un mismo documento forme parte de distintos expedientes electrónicos.*

4. *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 Administraciones Públicas, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento.*

Dice que **hay determinada información que no hace falta que esté en el expediente administrativo**. El qué? Ej:

1. Información auxiliar (post it).
 2. Anotaciones personales que no incidan en la decisión. Ej: anotaciones en un examen no necesarias.
 3. Informes internos → no se sabe lo que es. Pero está condicionado a lo escrito a continuación
2. **La defensa marca el acceso:** pero la regla fundamental de la defensa dice que aquella información a la que el interesado no puede acceder no puede ser utilizada contra ese interesado. En ésta información no se puede basar la defensa.
3. El interesado tiene **otros derechos**.
- Ej: **secretos comerciales** de una empresa. Procedimientos de fármacos, semillas,... Patentes,...
 - Ej: **intimidad** - ideología, datos médicos, orientación sexual, afinidades o no políticas,...
 - Ej: **datos personales** - datos personales e intimidad no son lo mismo. Todos los datos íntimos son personales, pero son una porción muy pequeña de los datos personales. Pero claro, no hay procedimientos administrativos sin datos personales.
datos personales > intimidad

Estos derechos hay que protegerlos, pero hay que contrastarlos con el **derecho de defensa**.
Entre datos personales y defensa, gana la defensa.

- i. Si quito un documento, no será válido para la defensa. Puede haber un acceso nulo, ej: secretos comerciales de una empresa.
- ii. Puede ser **acceso parcial**, puede ser que de un documento me dejen ver una parte y la otra no. Puede quitar datos personales. *No puedo hacer una copia con mi móvil de un expediente, porque la administración a lo mejor tiene que quitar datos.

Ej: prueba de oposición que se graba. Pero uno de ellos pide la grabación de la prueba - hay datos personales. No hay problema, esta copia del video sólo lo podrá utilizar para defenderse. Sino le caerá una gorda.

*Solo se producirá indefensión si lo que no te dejan ver es aquello necesario para tu defensa.

1. Alegar

2. Provar

Ciudadanos

Un **ciudadano, por regla general, NO puede participar en un procedimiento administrativo**. Pero hay matices y excepciones:

1. **Información pública:** trámite en algunos procedimientos administrativos. Es habitual en *medioambiente* y en *urbanismo*.

art. 83 lpac

Es un momento en que el procedimiento se abre al público, en el que cualquier persona va a poder participar para saber su **opinión**.

Por lo tanto, en el trámite de información pública no hace falta ser interesado.

2. **Denuncia:** - puede denunciar cualquier persona:

▼ Art. 62 LPAC: Inicio del procedimiento por denuncia

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.

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 la no iniciación del procedimiento deberá ser motivada y se notificará a los denunciantes la decisión de si se ha iniciado o no el procedimiento.

4. 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 sanción de carácter no pecuniario, cuando sea el primero en aportar elementos de prueba 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 del pago 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 que aporten un

valor añadido significativo 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 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.

1. **Particular:** a veces los particulares tienen el deber de denunciar. Ej: pediatra atiende a un niño con síntomas de haber sido maltratado. Servicios sociales cuando ven menor desamparado,...

Normalmente se denuncia cuando la infracción nos afecta, pero a veces es obligatorio denunciar.

Cuando la denuncia proviene de un particular, suele aparecer un problema: el denunciante se convierte en interesado?

Art. 62 - como regla general, NO. ! a lo mejor sale en el test.

Pero el 62 no cierra la puerta a que pueda serlo. Lo tenemos que analizar **caso por caso**. Cómo lo analizaremos? el interés de defender la legalidad no es un interés legítimo → por lo tanto, Tristán sí que podrá denunciar a los 800 vecinos, pero le desestimarán porque no afecta ni a su derecho subjetivo, y a su interés legítimo, se tendrá que ver caso por caso.

2. **Empleados públicos de la Administración** (inspector de trabajo, de sanidad, tributario, mossos d'escuadra, policía, guardia civil,...) - *cuando observan que hay una infracción, denuncian.*

Remisión a la cuestión tecnológica

Derecho al uso de medios no electrónicos. Deber de uso de medios electrónicos. **Art. 14 de la LPAC.**

Posible ampliación reglamentaria (debe ser un reglamento y debe explicarse bien: STS de 6 de mayo de 2021 [recurso 150/2020]).

FASE DE INICIACIÓN

La más importante. Solamente se puede producir según la ley **de 2 maneras:**

1. Según **solicitud** → a **instancia del interesado**. Ej: matrícula de la Universidad. Solicitud de matrícula. Solicitud de obras. Solicitud de responsabilidad patrimonial.

Ej: reclamo daños y perjuicios al Ayuntamiento porque he sufrido una caída a consecuencia del deficiente estado de una acera.

2. De **oficio** (por parte de la administración). Puede ser porque vaya a tener resultados negativos sobre el interesado o porque vaya a tener resultados positivos sobre el interesado.

*Incoar - iniciar un procedimiento.

- a. Efectos negativos → **acuerdo de incoación**. Ej: procedimiento sancionador. Organizar fiestas.

Ej: incoación de un expediente sancionador por haber hecho un vertido en un río.

- b. Efectos positivos → **convocatorias**. Ej: convocatoria para unas oposiciones. Convocatoria para unas ayudas.

Ej: convocatoria de un proceso selectivo para diez funcionarios del cuerpo de auxiliares administrativos de un Ayuntamiento. *Cuidado: aquí hay **instancia** pero no es una iniciación a instancia del interesado.

*****cuando hay una convocatoria sí que hay una solicitud, pero son solicitudes que no abren el procedimiento administrativo porque el procedimiento administrativo ya está abierto. NO CONFUNDIR EN EL EXÁMEN.

Solicitud

A instancia del interesado. Solicitud de iniciación.

Art. 66 LPAC - saber el contenido mínimo.

▼ **Art. 66 LPAC: Solicitudes de iniciación**

1. Las solicitudes que se formulen deberán contener:

- a) Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente.
- b) Identificación del medio electrónico, o en su defecto, lugar físico en que desea que se practique la notificación. Adicionalmente, los interesados podrán aportar su dirección de correo electrónico y/o dispositivo electrónico con el fin de que las Administraciones Públicas les avisen del envío o puesta a disposición de la notificación.
- c) Hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud.
- d) Lugar y fecha.
- e) Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.
- f) Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige y su correspondiente código de identificación.

Las oficinas de asistencia en materia de registros estarán obligadas a facilitar a los interesados el código de identificación si el interesado lo desconoce. Asimismo, las Administraciones Públicas deberán mantener y actualizar en la sede electrónica 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 que acredite la fecha y hora de presentación.

4. Las Administraciones Públicas deberán establecer modelos y sistemas de presentación masiva que permitan a los interesados presentar simultáneamente varias solicitudes. Estos modelos, de uso voluntario, estarán a disposición de los interesados en las correspondientes sedes electrónicas y en las oficinas de asistencia en materia de registros de las Administraciones Públicas.

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. 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. Cuando la Administración en un procedimiento concreto establezca expresamente modelos específicos de presentación de solicitudes, éstos serán de uso obligatorio por los interesados.

• **Nombre y apellidos** (tmb representante).

- **Dónde quiero que me notifiquen, y dónde quieres que te avisen.** No es lo mismo avisar que notificar.
 - **Notificación:** te van a entregar el acto administrativo.
 - **Avisar:** teléfono móvil, correo electrónico.

***Recibir una notificación por SMS → NO SE PUEDE,** solo se puede recibir un aviso por SMS.

Contra un aviso no se puede recurrir!!! Se pueden recurrir notificaciones. Pq un *aviso* es un *acto de trámite!*

¿se puede recurrir una notificación? ¿o se recurre la resolución alegando la falta de efectividad debido a notificación defectuosa?

La notificación electrónica se practica normalmente en la **sede electrónica!!!** Allí cuelgan la notificación.

Cómo sé si una de las notificaciones electrónicas se refiere a mí? porque me tienen que enviar un aviso! En cambio, en el mundo en papel el aviso es más irrelevante. Por lo tanto, el aviso es fundamental en el mundo electrónico.

No es posible interponer recurso contra un aviso. Un aviso es un acto de trámite. Y solo se pueden recurrir las resoluciones.

- **Hechos, razones y petición.**

- **Lugar y fecha.**

- Toda solicitud tiene que estar **firmada**. Pero la solicitud debe estar obligatoriamente firmada? No necesariamente, *a veces se admite la expresión de voluntad mediante otros medios que firma.*
identificación + firma (art 11 lpac!)

- **Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige** y su correspondiente **código de identificación.**

Aquí hay elementos que pueden dar **problemas:**

1. **Terminología** - coloquialmente, no siempre se utiliza el término solicitud. A veces tmb se utiliza **instancia, formulario, modelo,...** **no hay ningún problema en utilizar estos términos.** Pero para ser técnicamente pulidos, tenemos que utilizar el término solicitud.

2. **Petición y pedir.** "*He pedido una licencia de obras*". La propia ley habla de pedir en lugar de solicitud.
*Se pueden utilizar como sinónimos.

EXCEPCIÓN! - existe un concepto estricto de **petición**. Va unido al derecho fundamental de petición. Art. 29 CE. Este derecho fundamental nadie se acuerda mucho, pero tu *puedes pedir a cualquier poder público algo que consideres justo pero a lo que no tienes derecho.* Tiene un componente "gracioso", pq el poder público no tiene porque darte aquello.

▼ **Art. 29 CE: Derecho de petición**

1. *Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley.*

2. *Los miembros de las Fuerzas o Institutos armados o de los Cuerpos sometidos a disciplina militar podrán ejercer este derecho sólo individualmente y con arreglo a lo dispuesto en su legislación específica.*

Ej: puedo dirigirme a un ayuntamiento, y soy muy fan del curling, y pido que creen una pista para practicar el deporte. Se puede pedir!

Pero nunca nos lo va a pedir en el caso práctico!!! siempre que se refiera a petición no será refiriéndose al art. 29 CE, sino que se referirá a una solicitud.

Hasta ahora hemos hablado de la **solicitud común**. Pero hay **solicitudes específicas** - te pueden pedir más información, y te pueden pedir documentos.

Incluso el art. **66.6** incluye que la admin te obligue a usar su formulario.

Pero tmb hay unos **contrapesos** que permiten equilibrar:

a. Tenemos el derecho a no presentar información que ya tenga la administración. - art. 53 lpac - derechos del interesado en el procedimiento administrativo

b. Art. 68 - **¿Qué ocurre si hay algún error?** → trámite de subsanación. Si presento una solicitud con equivocaciones, incompleta, la administración tiene el deber de indicarme y de darme un plazo de **10 días para que lo podamos subsanar**. Si no lo subsano la administración interpretará que **desisto**. → *desistimiento. es necesario que la administración dicte una resolución en la que señale expresamente que se ha producido un desistimiento*

el tiempo del trámite de subsanación se podrá descontar del plazo para resolver

Esto es un colchón maravilloso. Pero lo importante es el significado → partimos de la base que el que presenta una solicitud no es experto en solicitudes.

subsanación/mejora (voluntaria del interesado)/inadmisión

Problema 1: el abuso.

Problema 2: 68.4 LPAC - caso del millón de dólares. porque en la subsanación normal, la fecha de solicitud es la original!

Pero lo que ocurre es que hay quien interpreta de manera abusiva este trámite y se encuentran algun problema. Para presentar documentos adicionales no sirven los 10 días. No aportas el requisito, aportas cosas menos importantes. **No para interpretaciones fraudulentas.**

El 66 va siempre con el 68!!

▼ **Art. 68 LPAC: Subsanación y mejora de la solicitud**

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.*

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 aquella. De ello se levantará acta sucinta, que se incorporará al procedimiento.*

4. *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.***

Atención al art. 68.4 - no tiene sentido una subsanación que no permita subsanar. El art. 68.4 parece que hay una contradicción, pq va en contra de la esencia del argumento. Si el art. 68.4 habla de solicitud, no se puede aplicar a recurso!

no se puede llamar subsanación a una herramienta que no sana la situación inicial

Historia del millón de dólares.

El TS dio la razón al abogado porque:

- Parece que hay una contradicción
- Porque el artículo utiliza la palabra solicitud, no de recurso.

En el fondo, el TS está intentando hacer una interpretación a favor.

Paulatina mitigación del impacto de este precepto por parte del TS:

- i. no en recursos administrativos.
- ii. tampoco en solicitudes en procedimientos de convocatoria de oposiciones.

c. **Art. 16.4 LPAC** - lugar donde se puede presentar la solicitud: reconoce nuestros derechos. presentar la solicitud no solo en el Registro del órgano al que nos dirigimos, sino que a muchos otros lugares.

▼ **Art. 16.4 LPAC:**

4. Los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas podrán presentarse:

- 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.*
- b) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.*
- c) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero.*
- d) En las oficinas de asistencia en materia de registros.*
- e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.*

Los registros electrónicos de todas y cada una de las Administraciones, deberán ser plenamente interoperables, 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.

También podemos presentar en el **Registro** de cualquier administración territorial. Estado, CCAA, entes territoriales.

También se puede ir a una **oficina consular**, si estás en el extranjero.

También a una **oficina de correos** (obviamente vas a tener que pagar) - presentar una solicitud en una oficina de correos tiene un procedimiento propio. Tienes que decir que vas a presentar una solicitud. Y el trámite comienza con que la carta está abierta. *Pq si entrego la carta cerrada, el día válido no será el día en que presente la carta, sino será el día en que la admin abra la carta.*

****CUIDADO. No son solicitudes las comunicaciones previas y declaraciones responsables para iniciar actividades.** Ej: para abrir un kiosko de prensa (ciertas actividades económicas no precisan de una autorización para su puesta en marcha). Enlazamos con Directiva de Servicios, con el cambio de paradigma control *a priori*, control *a posteriori*.

serían solicitudes si tubieran control a priori y no a posteriori

De oficio

El procedimiento cuando se hace de oficio puede ser a través de un acuerdo de incoación o a través de una convocatoria.

Acuerdo de incoación

Tener en cuenta que ese acuerdo de incoación viene motivado por algo que ha pasado. Suele ser por algo que ha pasado antes.

Responde a algún tipo de estímulo: pueden ser muchos estímulos. Puede ser la propia investigación que hace una administración. **Periodo de información previa.** Ej: procedimiento sancionador. art. 55 lpac

el momento previo es muy importante!

- a. **Propia iniciativa: información y actuaciones previas.**

b. **Orden de superior:** se ordena a que se abra un procedimiento administrativo. Orden entendido con el derecho, no arbitrario. Porque hay datos para que se pueda hacer.

c. **Petición razonada de otro órgano que no es mi superior.**

d. **DENUNCIA (más importante):** muchos procedimientos se incoan pq hay una denuncia.

▼ **Art. 62 LPAC: Inicio del procedimiento por denuncia**

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.
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 la no iniciación del procedimiento deberá ser motivada y se notificará a los denunciante la decisión de si se ha iniciado o no el procedimiento.
4. 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 sanción de carácter no pecuniario, cuando sea el primero en aportar elementos de prueba 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 del pago 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 que aporten un valor añadido significativo 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 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.

Es simplemente un **mecanismo para que la administración sepa hechos**. Y luego la administración decide si actúa o si no actúa.

Super importante, en medioambiente, en derecho bancario, mercantil, derecho laboral,...

a. **identidad del denunciante. protección de los datos de carácter personal**

La denuncia según el **art. 62 no es anónima, pero se puede anonimizar**. Ese carácter no anónimo de la denuncia, hoy en día, Ley 2/2023, que se acaba de aprobar, es una **ley que intenta proteger a quien denuncia** infracciones graves y muy graves. Pero esta ley no habla de denunciante, .. no quiere usar este término. Utiliza el término **informante**, y tampoco le gusta la palabra de **alertador**.

Tenemos el denunciante del 62 y el informante de la Ley 2/2023 → PREGUNTA!!! SALE!!! 100%!!! DICHO POR EL PROFE!!!

Hay **2 diferencias** básicas entre denunciante y informante:

1. El **informante** tiene un **ámbito reducido** pq actúa solo con **infracciones graves o muy graves**. Y el denunciante actúa con todo tipo de infracciones.
2. El **informante puede ser anónimo de origen**. El denunciante no. Cabe ser un informante anónimo de origen. Y si das tu nombre, vas a tener un mayor conocimiento de lo que pasa

posteriormente.

Pero si decide el informante no revelar su nombre, tiene todo su derecho.

Art. 62 + Ley 2/2023: todas las leyes importantes.

ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción

b. presunción de veracidad de los hechos denunciados

La denuncia puede provenir de un particular: **pero la admin tiene funciones específicas de vigilancia y control** - inspectores de trabajo, inspectores de sanidad,... fuerzas y cuerpos de seguridad,... muchas veces las denuncias provienen de cuerpos de la **propia administración.**

En la LPAC hay un elemento sobre las actas/boletines de denuncia, un elemento muy importante → **presunción de veracidad:** la ley dice que si el acta proviene de un empleado público al que la ley le ha atribuido la condición de agente de la autoridad → en este caso, ***los hechos constatados en la denuncia/acta la ley presume que son ciertos.*** *en el bar: su palabra gana a la tuya.

Para ver quien es agente de la autoridad, hay que verlo ley por ley.

La **jurisprudencia** ha dicho:

a. **Es una presunción *iusuris tantum*:** admite prueba en contra. Se presume de entrada que es cierto, pero tu tienes derecho a probar lo contrario.

b. **Hablamos de hechos, no de valoraciones** - hechos constatados por el empleado público en ejercicio de sus funciones. Ej: un mosso fuera de su horario laboral no ejerce sus funciones.

c. **La denuncia sí que la puede hacer cualquiera** → una empresa contratada por la administración sí que puede hacer una denuncia. Y también tiene valor probatorio.

Lo importante no es quién ha hecho la denuncia, es que haya elementos de cargo para poder sancionar (pruebas).

Lo que no tiene el trabajador de la zona azul no tiene **presunción de veracidad** → su prueba tendrá menos fuerza, pero tendrá fuerza. Si yo no lo desmonto, sí que me pueden sancionar.

Las consecuencias de mentir cuando alguien tiene presunción de veracidad son mucho más graves. Por lo tanto, el derecho les da más fuerza pero también más responsabilidad.

Diferencia entre una denuncia de un trabajador de empresa y un urbano: no es de valor probatorio, es de **fuerza probatoria.** Valor probatorio tienen ambos, pero la del urbano tiene más fuerza probatoria.

c. Diferenciación con el interesado. Denunciante que quiere que se le imponga una sanción superior a un abogado. Falta de legitimación. → Práctica!

si el denunciante no alcanza la condición de interesado, ello tampoco significa que su posición quede totalmente desprotegida. Tocaré preservar su legítimo interés, de carácter estrictamente procedimental, a que la denuncia sea objeto de una indagación suficiente y que en caso correspondiente se ponga en marcha el procedimiento

Convocatoria

????

Consideraciones generales

1. La fase de iniciación, nos ayuda a establecer el **marco** → es muy importante porque a la resolución final le tenemos que pedir congruencia. Que esté dentro de este **marco.**

A la admin lo que le puedo pedir es que no acabe peor de lo que he empezado → no puede, porque existe el **principio de la reformatio in peius**. → no puedo acabar peor de lo que he empezado.

2. **Se activa el tiempo que tiene la admin para resolver:** porque sino aparece el *silencio administrativo* - para contar, tenemos que saber cuando empieza. Empieza en la fase de iniciación.

El **día inicial** es el día en que la solicitud le llega al Registro del órgano competente para tramitarlo.

En los procedimientos de oficio, el **día inicial** es la fecha del acuerdo de incoación. Lo que hay veces que la fecha de denuncia y la fecha del acuerdo de incoación es la misma. Pero no es la denuncia la que abre procedimiento administrativo, porque esta puede ser desestimada.

!!!!La denuncia abre un procedimiento administrativo? NO!!!! EXAMEN

Medidas provisionales

asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer. Importancia del principio de proporcionalidad.

Medidas provisionalísimas - carácter acentuado → urgencia inaplazable. duración temporal máxima de 15 días (56.2) - protección inmediata de los intereses comprometidos, tienen un grado superior de anticipación

sectores donde tienen muchísima importancia: salud pública

art. 56 lpac

Podemos adoptar **medidas provisionales:** un procedimiento administrativo va a durar un tiempo. Tiene un doble objetivo:

1. Garantizar que la resolución que pueda dictarse sea efectiva.
2. Hay ocasiones en que están en juego bienes jurídicos muy sensibles → medio ambiente, salud pública,... en ocasiones, no se puede esperar a tramitarlo todo y se tienen que llevar a cabo medidas **provisionales:** embargos, suspender actividad, cerrar un comercio,...

La clave de las medidas provisionales es que tienen que inspirarse en un principio trascendental muy difícil de aplicar. Se tienen que adoptar según el **principio de proporcionalidad**. Pero es muy difícil ser proporcional. Se basa en 3 test universales:

1. **Test de IDONEIDAD:** tengo que asegurar que la medida que voy a adoptar es idónea para alcanzar el objetivo que pretendo. Ej: estoy en el puerto de tarragona, y va a llegar un container de medicamentos, que no son medicamentos aceptados por la UE → entonces abro el procedimiento admin, pero tengo que hacer algo con el container. Si cojo y lo quemo, es idoneo. Por lo tanto, el test de idoneidad, lo he pasado.
2. **Test de NECESIDAD: *in dubio pro libertatis*** - de todas las medidas idóneas, escojo la medida menos restrictiva. Pq hay otras medidas que siendo igualmente idóneas son igualmente efectivas. Ej: se puede precintar, ... aquí entra la dificultad.
3. **Test de PROPORCIONALIDAD en sentido ESTRICTO:** tengo que hacer un **cálculo entre lo que me va a costar llevar a cabo la medida y lo que me va a aportar**. Que lo que me vaya a costar (no solo económicamente) sean menores a los beneficios que voy a obtener adoptando esa medida.

FASE DE INSTRUCCIÓN

Necesitamos reunir toda la información necesaria para que la admin pueda resolver. Y para que lo pueda resolver **cabalmente: teniendo en cuenta todo lo necesario**.

En lugar de decir información → **elementos de juicio**.

Unos los aporta la **propia administración**, otros los **interesados**, y otros los **informes**. En el mundo judicial no existen informes, en derecho administrativo sí.

sujetos:

- instructor
- interesados
- órganos o entes administrativos externos (dictámenes)
- ciudadanos (información pública)

Relevancia del instructor. El tiempo y los ajustes de cada expediente

el instructor tiene relevancia muy marcada, ya que muchas veces no aparece predeterminado el itinerario a seguir y por eso el instructor deberá tener criterio:

1. impulsar eficazmente (art. 71 lpac)
2. completar la instrucción (art. 73 lpac)
3. adecuar la tramitación a las circunstancias de cada caso (arts. 72 + 74 lpac)

*gestión de la prueba + propuesta de resolución

sirve para recapitular y dejar listo el expediente para su resolución

Fuentes de obtención de información

Impulso de oficio

art. 71 lpac

Alegaciones y pruebas de los interesados

art. 76 + 77 lpac

Informe

arts. 79 + 80 + 81 lpac

La administración utiliza los informes para obtener información. Es una figura muy singular. Es algo distinto a la prueba pericial.

Prueba pericial: proviene de un experto. Los informes de los que estamos hablando no son estos.

la diferencia entre una prueba pericial y un informe es que un informe proviene de un órgano oficio y una prueba pericial puede provenir de un particular o empresa

El objetivo de un **informe** es que la admin necesita ayuda, auxilio, ser ilustrada sobre un determinado tema. Porque?

- a. El tema puede que sea **extraordinariamente complicado. Elementos de legalidad.**
- b. Puede ser que estemos ante un tema con un **marcado contenido científico o técnico. Elementos de científicidad.**
- c. Puede ocurrir que el tema pueda afectar a **otras administraciones públicas. Elementos de distribución competencial.**

La importancia de los informes hacen que encontremos órganos e instituciones cuya función principal sea emitir informes. Hay un montón de organismos consultivos. Ej: Comité Español de Bioética.

De todos estos órganos consultivos, hay uno que destaca por encima de todos los demás → **Consejo de Estado**. Es el supremo órgano consultivo del Gobierno. Es tan importante su misión de emitir informes, que él dice que **emite dictámenes**.

*En muchos países el Consejo de Estado mantiene funciones jurisdiccionales. En España el Consejo de Estado fue judicial, pero ya no lo es.

*El **papel judicial del Consejo de Estado lo hace el Tribunal Supremo**. En Italia, el Consiglio di Stato, y en Francia tmb el mismo Conseil d'État.

Las CCAA tienen la posibilidad de crear en su propia autonomía órganos consultivos homólogos al Consejo de Estado, pero en el **ámbito autonómico**. Casi todas las CCAA han creado el homólogo. En Cataluña → Comissió Jurídica Assessora. Y la Generalitat consulta a la CJA, o un Ayuntamiento catalán tmb consulta la CJA. También emite dictámenes.

Los informes los vamos a encontrar de manera muy frecuente.

Según la LPAC: le preocupa mucho la **tipología** de los informes. Dice que tenemos que distinguir entre:

- **Informes preceptivos:** el instructor debe pedir informe pq la norma que regula el procedimiento admin en cuestión así lo establece. Si la norma que regula x procedimiento exige un informe, se tiene que pedir.
- **Informes facultativos:** solicita el instructor pero no pq le obligue una norma, sino pq considera que es necesario para resolver ese procedimiento admin. Esto no significa que no sea necesario. El instructor debe pedir siempre cosas necesarias. Lo que **en los preceptivos la necesidad te la da la norma, y en los facultativos la necesidad te la da tu criterio**. PERO AMBOS SON NECESARIOS. EXAMEN

En la ley, esta división nos la da muy marcada pq únicamente el informe preceptivo **te permite "parar el reloj"**. Puede parar el tiempo durante **3 meses (como máximo)**. Puede, no debe.

Art. 22 - supuestos que te permiten parar el tiempo.

▼ Art. 22 LPAC: **Suspensión del plazo máximo para resolver**

1. 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.
- b) Cuando deba obtenerse un pronunciamiento previo y preceptivo de un órgano de la Unión Europea, 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) 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.

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) 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. 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 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.

Pero esto no lo puedes hacer a posteriori. **Tiene que ser durante.** Y cuando pides informe facultativo **NO.** Dura lex sed lex^

Y la ley distingue entre:

- **Informes vinculantes:** es aquel que la administración debe seguir. Lo que diga el órgano asesor, lo tendrá que hacer. La profundidad llega a la capa de la decisión. Hay distintos grados de vinculación,... Éste es el concepto.

La ley dice que, **por regla general, los informes van a ser informes no vinculantes.** Que un informe sea vinculante lo tiene que decir de forma expresa la norma en cuestión. (lo conoceremos cuando veamos la revisión de oficio).

No hay muchos informes vinculantes, pero algunos sí que hay.

- **Informes no vinculantes**

Información pública

art. 83 lpac

Asociado al **principio de participación** → en el trámite de información pública va a poder participar cualquier persona, sin necesidad que seas interesado. Que va a poder ver el expediente o parte del expediente (no todo pq no es interesado) y va a poder presentar **observaciones**.

El objetivo: **pulsar la opinión pública**. Ver qué opina la gente, captar la opinión pública.

No es un trámite obligatorio por regla general. Solo es obligatorio en algunos ámbitos sectoriales y en algunos procedimientos concretos de estos ámbitos. **Ámbitos donde la participación tenga más peso.** Ej: urbanismo.

Trámite de audiencia a los interesados

art. 82 lpac

Una vez ya tenemos tanta información, la ley establece un trámite obligatorio para cerrar la fase de instrucción. **Trámite de audiencia a los interesados.**

Este trámite, nació en el **1889**. Y desde entonces, ha estado en todas las leyes del procedimiento administrativo. Lo interesante es que en 1889 no existía en ninguna otra parte del mundo. Fuimos los primeros en España.

La **idea: dar al interesado la última palabra**. Se trata de que antes de que se tome la decisión, el interesado pueda decir sus alegaciones. Le vamos a dar toda la información, y antes de que tomemos una decisión, haz si quieres alegaciones.

Por esto el trámite de audiencia destacó muchísimo, se convirtió en el trámite estrella del procedimiento administrativo. Encima, la jurisprudencia les daba la razón - si no había trámite de audiencia, se anulaba el procedimiento. Hasta lo llamaron "**sagrado**".

Sin embargo, las cosas han cambiado mucho. Sigue siendo un trámite obligatorio, pero ya no tiene la misma importancia y fuerza que antes. Esto, porque hoy en día **que se omite el trámite de audiencia a los interesados no implica que la decisión se anule directamente**. Pq hoy el concepto para decidir si anulamos o no una decisión, es el concepto de indefensión.

El concepto actual es el de indefensión. Pero no el de indefensión formal, sino el de **indefensión material: que efectivamente hayas sufrido una lesión en tus derechos de defensa, que te haya impedido defenderte de una manera eficaz**.

1. *Un interesado puede ver el expediente, dar alegaciones, presentar pruebas, en cualquier momento del procedimiento*. Claro, si el interesado no iba a aportar nada sustancial, no hay indefensión material. Pq los interesados tienen ya muchos derechos.
2. Los tribunales tienen en cuenta que hayas presentado un recurso administrativo. Si lo has presentado, y te han contestado, le resta la importancia al trámite de audiencia a los interesados.

***El trámite de audiencia ocasiona siempre indefensión?** Siempre indefensión formal, pero no siempre indefensión material. EXAMEN

Propuesta de resolución

la lleva a cabo el instructor. no es un paso obligatorio, pero se presupone como algo natural.
se impone cuando el órgano de instrucción y de terminación deban ser distintos (sancionador)
arts. 89 + 90 lpac

FASE DE TERMINACIÓN

La resolución

Órgano que ha de resolver

Normalmente, se llega con una **propuesta de resolución** que hace el instructor. En las sanciones es obligatorio, en las otras no, pero es bastante habitual.

*puede que sea diferente el órgano que hace propuesta de resolución que el órgano que resuelva. El procedimiento sancionador sí o sí. habrá que mirarlo en cada caso.

El órgano que va a resolver, coge la propuesta de resolución y lo que tiene que hacer es **analizarla**.

Comprueba que no le faltan elementos de juicio. Actuaciones complementarias

Primero tiene que ordenar **actuaciones complementarias** para complementar la instrucción. art. 87 lpac. puede suceder que el órgano decisor detecte alguna carencia en el sentido de echar en falta, por ejemplo, algún elemento de juicio que estima necesario incorporar. suspenderán el plazo de resolución de manera automática, y se concederá a los interesados una nueva posibilidad de formular alegaciones

Lo segundo que tiene que hacer es **dictar una resolución**, que va a *poner fin al procedimiento administrativo*. características:

Requisitos de la resolución

Completitud

la resolución resolverá todas las cuestiones relativas al objeto del procedimiento, incluyendo las cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por el interesado (audiencia)

Congruencia - prohibición de la *reformatio in peius*

Lo primero que le pide la ley a la resolución, es **congruencia** → lo contrario a congruencia es incongruencia. Significa que **todo procedimiento tiene un objeto, un marco**. El procedimiento se ha abierto para algo, y ese algo no se puede traspasar.

El objeto tienes que resolverlo todo, pero no puedes ir más allá. *Ultra petitem*. Es fundamental.

Principio de la prohibición de **reformatio in pejus**.

Otra cosa es que la congruencia te motive a abrir otro procedimiento administrativo. Pero en el mismo procedimiento administrativo no se puede.

art. 88 lpac

Motivación

problemática general:

Ahora bien, es muy difícil encontrar resoluciones que no se tenga que motivar. Casi todas, sobre todo las perjudiciales.

▼ Art. 35 LPAC: Motivación

1. Serán motivados, con **sucinta** referencia de hechos y fundamentos de derecho:

a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.

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.

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.

f) Los actos que rechacen pruebas propuestas por los interesados.

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.

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.

i) Los actos que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, 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.

***Hay que motivar todas las resoluciones?** no, porque hay una lista en el art. 35 LPAC.

Sucinta: breve.

El problema de la motivación es doble:

1. **Qué es motivar?** **explicar las razones de una decisión.** Explicar tanto la **parte fáctica** (antecedentes de hecho) como la **parte jurídica** (fundamentos jurídicos). Qué es lo que ha pasado y cómo aplicamos a esos hechos las normas. *la ley le da alguna facilidad a la administración - *serán motivados con sucinta referencia...* para que pueda ser breve.

La ley permite la motivación por **remisión** - la ley permite que la administración pueda remitirse a otros documentos del expediente. La jurisprudencia también ha permitido que haya una remisión implícita. *Per relationem*.

Pero la motivación sí que debe de existir. Últimamente, hay algunos **ámbitos donde los tribunales se están volviendo más exigentes**. Un ámbito es la función pública - los tribunales ya no aceptan que la nota de un examen de oposición pueda ser solo un número: tiene que ir seguido por una explicación. Ej: si he sacado un 14, se tiene que escribir un 14. La jurisprudencia también es muy dura con las entrevistas personales. Antes, las entrevistas podían acabar con apto o no apto. Tiene que acabar con un apto con razones, y con un no apto con razones.

Otro ámbito donde la jurisprudencia está cambiando es el ámbito de las libres designaciones. Se pueden designar por confianza. Ej: gabinete del presidente. La base es la confianza. Si la persona de libre designación, a esa persona, la cesas, los tribunales están pidiendo una motivación. Se tendrá que motivar porque se ha perdido la confianza.

La administración tiene que contestar a todas las alegaciones que hace un interesado? **NO**, no hay que hacer una motivación pormenorizada. Pero **sí** que hay que dar una respuesta a las pretensiones y a las principales líneas argumentativas. **Causa petendi** (porqué lo pides). **Petitum** (lo que pides).

*sucinta

2. **Cuánto hay que motivar?**

es necesario un "pie de recurso". en su ausencia, los efectos de la notificación van a quedar en suspenso. *la confusión o error en el ofrecimiento de recursos imputable a la Admin no puede perjudicar al recurrente*

Hay otras maneras de terminar un procedimiento administrativo. La manera habitual es la resolución. Pero hay otras maneras:

1. **Terminación convencional - acuerdo:** entre el interesado y la administración. Exige que la materia del procedimiento administrativo sea susceptible de transacción. No se puede aplicar a todos los procedimientos administrativos.

Pero hay otros ámbitos donde esta técnica es útil.

Ej: **expropiación forzosa + responsabilidad patrimonial**. Puedes negociar el precio. Cuando se solicitan daños y perjudicios. **NO EN TODOS LOS ÁMBITOS, SÍ EN ALGUNOS.**

depende fundamentalmente de la materia (debe ser susceptible de transacción + condicionantes internos)

art. 86 lpac

2. Desistimiento/renuncia:

- **Desistimiento:** el interesado/administración desiste de la solicitud que ha presentado. a diferencia de la renuncia, no es exclusivo del interesado
- **Renuncia:** renuncias al derecho, no solo a la solicitud. Renuncias al derecho en que se basaba la solicitud. Si has desistido puedes presentar una segunda solicitud. Si has renunciado al derecho, no podrás presentar una segunda solicitud.

arts .93 + 94 lpac

límites:

- 3os interesados que insten su continuación
- evitar que el tema deje de esclarecerse en detrimento del interés general (seguridad jurídica)

3. **declaración de caducidad:**

en conexión con la obligación de resolver en plazo. consecuencia: archivo que deberá plasmarse en resolución

si se promovió mediante solicitud (culpa del interesado): caducidad será consecuencia de actitud obstructiva/desaplicada del interesado.

- necesidad de requerir
- trascendencia real de la falta de colaboración del interesado en el sentido de que comprometa la sustanciación del asunto (decaer puntual del derecho a un trámite/caducidad general del procedimiento)

si se inició de oficio (culpa de la administración): lectura en clave de **prescripción**. no la interrumpe, pero si lo permite el plazo de prescripción, existe la posibilidad de una segunda incoación y que se rehaga el procedimiento caducado (lpac añade incluso instrucciones)

4. **imposibilidad material:**

*ad impossibilia nemo tenetur *actos administrativos con contenido imposible art. 47.1 c) lpac*

Desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento: que ocurra algo que haga que el procedimiento administrativo deje de tener sentido. No tiene sentido que el trámite prosiga.

Ej: muerte del interesado. Si solicitas el carné de conducir y mientras te mueres, ya no tiene sentido pedir el carné de conducir. ALERTA! *No siempre la muerte del solicitante implica la terminación del procedimiento.* Ej: **prestaciones a la dependencia** → si el solicitante muere mientras dure el procedimiento, el procedimiento debe concluir. Porque la ayuda a la dependencia es retroactiva, y por tanto los herederos tienen derecho a recibirla. EXAMEN

distinción entre personal - personalísimo

debe ser imposibilidad material, no legal

art. 84.2 lpac

5. **Pago voluntario:** es una figura muy importante en el mundo sancionador. Busca crear una especie de pacto entre el interesado y la administración.

El interesado que puede ser sancionado decide pagar, ya sea:

- **reconociendo su responsabilidad o**
- **pagar de manera anticipada**

- o ambas

Y si hace esto el sancionado obtiene una rebaja. Ej: tráfico.

El interesado renuncia a hacer alegaciones, a presentar recurso en vía administrativa, y a aceptar que el procedimiento concluye en el momento en que él paga.

Este modelo tiene un **GRANDÍSIMO PROBLEMA** → que gracias a los abogados, se han dado cuenta de los agujeros que plantea → no puedes renunciar a presentar recurso contencioso-administrativo, pq no puedes renunciar a tener un derecho fundamental del art. 24 CE. Por lo tanto, cuando tu pagas voluntariamente, aún queda la posibilidad de que presentes un recurso contencioso-administrativo. porque puede que pagues sin reconocer tu responsabilidad.

Aunque reconozcas la responsabilidad y aunque pagues, **se puede batallar la gravedad.**

*caso vertido de sustancias toxicas al Guadalquivir

Art. 85 LPAC.

¿es constitucionalmente posible la condición de renuncia a la defensa? (sí, solo vía administrativa ¿y si interpone el recurso administrativo? no ha de inadmitirse, se tendría que abonar la parte abonada)

¿son dos casos distintos? sí. hasta 3 posibilidades, pues 40 %

¿hace falta después una resolución? sí, importante para el cálculo de la caducidad

EL SILENCIO ADMINISTRATIVO

Problema grave de nuestra administración. Múltiples casusas. Anomalía

«La consolidada doctrina de esta Sala, así como del Tribunal Constitucional, sobre el silencio administrativo que, en la medida en que supone el incumplimiento de la obligación legal de resolver que incumbe a la Administración (art. 42 de la Ley 30/1992, aquí aplicable, actual art. 21 de la Ley 39/2015), **no puede perjudicar al administrado ni beneficiar a la Administración**, no pudiéndose calificar de razonable una interpretación que prime esa inactividad y coloque a la Administración en mejor situación que si hubiera cumplido su obligación de resolver y efectuar una notificación con todos los requisitos legales».

en cuanto a la terminación del procedimiento administrativo, puede suceder el silencio

Manera ANÓMALA: SILENCIO: en teoría, no debería existir. Por esto es una anomalía.

En la CE aún no se hablaba de ello, pero hoy en día sí que forma parte el derecho a una buena administración. Ésto no está en nuestro listado de derechos fundamentales. Pero **sí que está en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea**. Y la jurisprudencia del TS ya hace múltiple referencia al derecho a una buena administración.

Derecho de una buena administración. Derecho a obtener una respuesta en un plazo razonable

Es un conglomerado de derechos. Hay diversos elementos que lo permiten:

- a. **Derecho a que la administración responda de manera expresa en un plazo razonable.** Por esto decimos que el silencio es una anomalía. Pq nace cuando la administración no te contesta de manera expresa en un plazo razonable.

Esta idea la encontramos en la LPAC. Esa obligación la tiene la administración. El problema es que muchas veces no se cumple. Y aquí aparece la necesidad del *silencio*.

1. En primer lugar, hay que saber cuál es el **plazo razonable**.
2. Tengo que saber contarlo (de números) - **cálculo**
3. ¿De qué silencio estamos hablando? Cuando hablamos de silencio, hablamos de 3 "personalidades":
 - a. *Silencio positivo*
 - b. *Silencio negativo*
 - c. *Caducidad*
4. Tengo que saber aplicarlo al caso concreto.

el silencio administrativo es un acto administrativo, la resolución es obligatoria, y se van a producir efectos haya resolución o no cuando se haya acabado el plazo. el interesado va a poder pedir un certificado

¿Qué es un plazo razonable?

No hay un plazo universal. No existe numéricamente. Porque sabemos que hay miles de procedimientos administrativos, que son muy diversos. Por tanto, el plazo razonable **depende del procedimiento administrativo**.

¿La respuesta legal: art. 21 de la lpac y la obligación de resolver

Buscar el plazo

Por lo tanto, lo tengo que ir a buscar a la norma sectorial que regula ese procedimiento administrativo. Ej: plazo para recetar un medicamento → ley del medicamento.

SIEMPRE HAY UN PLAZO, solo hay que buscarlo. **El plazo siempre es el de la normativa sectorial**.

Pero la LPAC pone dos cautelas:

art. 21

1. Saber buscar el plazo. Acudo a la normativa sectorial (norma que regula ese concreto procedimiento administrativo):
 - a. **Que vayas a la norma sectorial y no aparezca un plazo**. Es extraño, pero puede ocurrir.

Por este motivo, la LPAC dice que el plazo supletorio son 3 meses. Pero 3 meses NO ES EL PLAZO RAZONABLE, es el PLAZO SUPLETORIO EN CASO QUE NO APAREZCA EN LA NORMATIVA SECTORIAL.
 - b. **Hay el riesgo de que la norma fije plazos muy largos**. Para que un plazo sea superior a 6 meses, es necesario que lo diga o autorice una ley expresamente, o una norma de derecho comunitario.

En caso contrario, el plazo no puede superar los 6 meses.

*El Ayuntamiento no dicta leyes, por lo tanto no pueden interponer por ellas solas plazos de 7 meses. Las Universidades tampoco pueden. Tienen que estar autorizados por una ley.

Cálculo

Hemos pedido una autorización para pedir un medicamento. Y la Ley Medicamento establece un plazo de 9 meses. Y sí que puede hacerlo, porque es una ley.

Y para contar, tenemos que saber el día inicial y el día final.

Día inicial: dies a quo.

Día final: dies ad quem.

¿Cuál es el día inicial?

- Si es un procedimiento que se abre por solicitud, para la administración el día inicial es la **fecha en la que la solicitud llega al registro del órgano competente para tramitarla. Art. 16.4 LPAC. 21.3**
- Si es un procedimiento que se abre de oficio, será la **fecha del acuerdo de incoación.**

El día inicial está *un poco a favor de la administración.*

¿Cuál es el día final?

El día final no es cuando resuelves, sino **cuando notificas.**

El día final está *un poco a favor del interesado.*

Para notificar, necesitas tiempo. No resuelves y notificas automáticamente. Y necesitas tiempo tanto en el mundo físico como en el mundo virtual. Por lo tanto, **no puedes esperar a resolver el último día.**

- a. Cuando se notifica en papel, hay que notificar en un domicilio. *notificación infructuosa → Y la ley dice que en el domicilio hay que *intentarlo por lo menos 2 veces, en una franja horaria distinta en 3 días* (si ha venido por la mañana, tiene que venir por la tarde).

2 veces, con una diferencia de horas de 3 horas, en días distintos dentro de los 3 días siguientes, si el primero antes de las 15h el segundo a partir de las 15h - 42.2

Y sino, la ley también exige que lo intenten en otro domicilio. Lo mismo.

Cuando no haya más domicilios, dice la ley que la administración tiene que publicarlo en el BOE.

- b. En la notificación electrónica, la ley dice que el interesado tiene 10 días para descargarla. Si no lo hace en 10 días, se entiende que la ha rechazado.

En ambos mundos, es difícil. Pero **la notificación electrónica es más fácil para la administración**. Pero para el interesado es un problema: que hay 10 días para contestar. Y a los 10 días se enciende el plazo de recurso.

De los 2 escenarios, el más complicado es el de papel.

Por lo tanto, en notificación en papel, el día final es el día del 2o intento en el 1r domicilio. Luego la administración puede continuar, pero a efectos del plazo inicial ya se ha cumplido con el 2o intento del 1r domicilio.

Causas de suspensión

Art. 22 lpac. Automáticas y no automáticas

automáticas:

1. cuando una ap requiera a otra que anule o revise un acto que entienda que es ilegal y constituya la base para el que la primera haya de dictar
2. cuando el órgano competente para resolver decida realizar alguna actuación complementaria
3. cuando los interesados promuevan la recusación

Ya tenemos el plazo y ya sabemos computarlo. ¿qué ocurre si ha habido un silencio?

Hay 3 cosas muy distintas. Vienen a resolver el mismo problema, pero su significado es muy distinto.

No hay una mejor que otra, son técnicas distintas. Lo que las hace mejores o peores es el ubicarlas bien. Todas tienen ventajas y desventajas.

- **SILENCIO POSITIVO** - en la LPAC se le llama silencio estimatorio

- **Qué es:**

Equivale a una **resolución**. Para la ley, si se produce un silencio positivo, el procedimiento está resuelto - se **estima** la solicitud. Pero aunque sea tarde, la administración tiene que resolver igualmente. Entonces, esa resolución solo puede confirmar el silencio.

- **Ventajas:**

Para el solicitante, vé aceptada su solicitud. Se ajusta muy bien en casos sencillos o en casos que tienen muy claros los requisitos.

- **Desventajas:**

Una regla de coherencia del ordenamiento jurídico → **nadie puede obtener una ventaja/utilidad sin tener los requisitos sustanciales para ello**. Ej: piloto de avión que le han otorgado la licencia por silencio positivo. No puedes obtener algo para lo que no tienes derecho. Si se hubiera equivocado, la administración puede ejercer una **revisión de oficio**. Con el objetivo de cargarse la resolución por silencio positivo. La administración podría tener que pagar daños y perjuicios. **Art. 47.1 f) LPAC. - ésta es su amenaza. Revisión art. 106 LPAC.**

▼ **Art. 47.1 f) LPAC: Nulidad de pleno derecho**

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

f) Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.

▼ **Art. 106 LPAC: Revisión de disposiciones y actos nulos**

1. Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, 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.

5. Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo.

Es muy importante que reúnas los requisitos.

inseguridad → La LPAC permite que el interesado que tiene un silencio positivo, reciba una **certificación de dicho silencio positivo**. Pero aunque la administración lo certifique, eso no significa que se no pueda revisar.

procedimientos iniciados a solicitud del interesado:

la regla general es el silencio administrativo positivo (estimatorio)

finaliza el procedimiento, la admin tiene la obligación de resolver sí o sí

ap. 3, la admin va a estar vinculada por el silencio positivo y la resolución que dicte va a tener que ser positiva sí o sí

• **SILENCIO NEGATIVO** - en la LPAC se le llama silencio desestimatorio

◦ **Qué es:**

Es una **ficción legal**. Fingimos que te hemos dicho que no. Lo fingimos para que puedas presentar un recurso. Pero **el procedimiento no está resuelto**. Mientras se esté tramitando el recurso, puede ser que la administración me de la razón. Pero la administración tiene que seguir resolviendo.

◦ **Ventajas:**

1. El no que te han dicho es un **no provisional**. Osea, aún están a tiempo de que te digan que sí.

2. La clara ventaja que tiene este silencio es que **puedes presentar un recurso**, pero además el TC dice que puedes presentar **sin plazo**. No tienes plazo para presentar tal recurso.

Nadie puede beneficiarse de su propia torpeza → mientras la administración no cumpla con su plazo, ella no me puede exigir plazo. Mientras no resuelva, yo siempre podré recurrir.

Y si la administración quiere que empiecen a correr los plazos, tiene que resolver.

Por lo tanto, es útil en escenarios complejos, cuando hay intereses generales complejos. Ej: en la ley del medicamento, casi todo son silencios negativos.

◦ **Desventajas:**

Que **te han dicho que no**.

procedimientos iniciados a solicitud del interesado:

aunque la regla general diga que el silencio es estimatorio, hay excepciones en las que el silencio será desestimatorio/negativo:

- norma con rango de ley (ley de subvenciones) + DUE + DI
- derecho de petición + estimación en la que se transfieran facultades relativas al dominio público (bar quiero poner unas terrazas) + actividades que puedan dañar medio ambiente + procedimientos responsabilidad patrimonial (91.3)
- procedimientos de impugnación de actos + revisión de oficio iniciados a solicitud de interesados. *silencio estimatorio resolución del recurso de alzada (no reposición) contra el silencio (doble silencio administrativo), no pueden ser materias del párrafo anterior

permite la interposición de recurso administrativo o c-a, la admin tiene que resolver sí o sí. es como una ficción, una protección para el particular

ap. 3, si la admin desestima por silencio admin, no hay vinculación con el sentido del silencio (protección al interesado)

falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio:

tampoco se exime de la responsabilidad legal de resolver

excepción al silencio positivo: reconocimiento/constitución de derechos o efectos favorables

• **CADUCIDAD**

◦ **Qué es:**

Se **archiva** el expediente.

Normalmente la encontraremos en los **procedimientos sancionadores**.

◦ **Ventajas:**

Por lo tanto, si archivan, **no te sancionan**.

◦ **Desventajas:**

Prescripción.

▼ **Art. 95 LPAC: Requisitos y efectos (caducidad)**

1. *En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, 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 Administración 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.**
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.
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.*

La Caducidad no siempre ganas definitivamente, solo ganas provisionalmente. Se puede abrir un 2o procedimiento, y un 3o, siempre y cuando sea dentro del plazo de prescripción.

Ej: en la salud pública, la caducidad es un golpe ganador? no, porque pueden abrir un 2o procedimiento.

La caducidad hay que analizarla en cada escenario. Si va acompañada de prescripción, es ganadora. Sino, no.

La caducidad es para acabar el procedimiento sancionador, y la prescripción es para abrir el procedimiento sancionador. procedimiento sancionador porque produce efectos desfavorables

falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio:

administración ejercite potestades sancionadoras, con efectos desfavorables

Cómo asignamos a cada expresión en función de la manera en que se ha iniciado el procedimiento

Aplicación del silencio

Cuando se aplica cada herramienta?

Procedimiento abierto por solicitud

Si el **procedimiento se ha abierto por una solicitud, y no se ha resuelto** y notificado en el plazo establecido, la **regla general** es que se entiende esa solicitud estimada por **silencio positivo**. El silencio positivo siempre es bueno? NO, caso de licencia de máquinas recreativas. Pidió la licencia, no contaron, y abrió el local. Esto es correcto. Pero la administración utiliza la revisión de oficio, que revisa el silencio positivo y te lo quita por que no cumples los requisitos.

Pero esta regla general tiene **excepciones**. MUY IMPORTANTES. En estas excepciones vamos a aplicar el **silencio negativo**:

1. Siempre que una ley (no un reglamento) o norma de derecho comunitario que establezca un silencio negativo.
2. Las **indemnizaciones de daños y perjuicios**. Silencio negativo.
3. Cuando ejercitamos el **derecho fundamental de petición. Art. 29 CE**. Significa pedir algo que no tienes ningún derecho a exigir. CUIDADO con lo que pides en una solicitud y lo que pides en una solicitud. En el examen nunca dirán derecho de petición, siempre se refiere a la solicitud!!!
En la solicitud pides algo a lo que tienes derecho!
4. Cuando esté en juego la adquisición de **facultades sobre un dominio público o sobre un servicio público**. Dominio público: calles, plazas, playas,... si pido una terraza de verano en una plaza y no me contestan, el silencio es negativo pq se trata de dominio público.
5. Cuando el tema tenga **carácter medioambiental** → si está en juego el medioambiente, el silencio ya no es positivo sino que es negativo. Ej: vertido en un río. Art. 24 LPAC.
6. La falta de **resolución expresa de los recursos administrativos**. Si presento un recurso administrativo, y la administración no me lo resuelve, se entiende que desestima el recurso. Pero esta regla TIENE UNA **CONTRAEXCEPCIÓN!** → si el recurso presentado es contra es un silencio, se entiende que es silencio positivo! La idea es sancionar un doble silencio. Pero esta contraexcepción está muy limitada! NO VALE CON CUALQUIER RECURSO ADMINISTRATIVO, LA CONTRAEXCEPCIÓN **SOLO ES VÁLIDA CON EL RECURSO DE ALZADA**, NO CON EL DE REPOSICIÓN. PREGUNTA TEST!!! examen
TAMPOCO CABE EN LAS MATERIAS ANTERIORES (1-5). Es una contraexcepción muy limitada.

En los procedimientos que se abren por solicitud, puede ocurrir que la administración no pueda resolverlos POR CULPA DEL INTERESADO → en esos casos, aplicaremos:

- puede ocurrir (1) que la admin pida la subsanación de la solicitud y no lo hagas → la ley entenderá que has desistido.
- puede ocurrir que la **admin te pide un documento que necesita y que solo tu tienes**, en esos casos la ley dice que si pasan más de 3 meses se entiende que el procedimiento **caduca**.
(pregunta test: puede caducar un procedimiento iniciado a solicitud de interesado? sí, si está parado por culpa suya) examen

Procedimiento se ha abierto de oficio art. 25

a. y los efectos son negativos → ej: procedimiento sancionador → se archiva el procedimiento por **caducidad**, pero la admin puede volver a iniciar un procedimiento si no ha **prescrito**.

b. y los efectos son positivos → ej: oposición, subvención → hay **silencio negativo**. ¡un examen se abre de oficio, el silencio no puede producir efectos negativos, y el silencio siempre es negativo - suspenso general si no se corrigen en el plazo!

*******Si es por culpa del interesado el silencio:** caducidad del art. 95

al final, se puede distinguir entre si el silencio es por culpa del interesado o por culpa de la admin:

- culpa de la admin:
 - positivo
 - negativo
 - caducidaddependiendo de si es iniciado a solicitud del interesado o iniciado de oficio
- culpa del interesado:
 - caducidad

Art. 152 LEC: práctica de notificación sin aviso!

La falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida

NOTIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Resolución. Presunción de legalidad. Validez

Ya tenemos resolución, ahora toca notificar.

Imaginemos que la resolución es la siguiente: expediente de ruina, casa está en muy mal estado, y el ayuntamiento abre un expediente para declarar la ruina. Al final, resolvemos que el edificio está en ruina y que hay que tirarlo.

Imaginemos que somos los abogados del propietario, y nuestro cliente dice que todavía se puede reparar. Al final la administración dice que hay que tirar el edificio, y nuestro propietario no lo quiere tirar.

Una cosa es la **validez** - consideramos que la resolución del ayuntamiento es ilegal, que no es correcta. Art. 47 + 48 LPAC. Podemos decir que la actuación del ayuntamiento es ilegal, por ejemplo, por que no está justificado.

Las resoluciones de la administración, dice la LPAC, que se presumen válidas. NO CONFUNDIR CON LAS PRESUNCIONES DE CERTEZA. Se presumen legales, desde el momento en que se dictan. La declaración de ruina debemos presumir que es legal. **Pero si el interesado no está de acuerdo, y cree que la resolución es ilegal, debe recurrir**. Hay que recurrir, pq si no recurre, no vas a conseguir nada.

Eficacia del acto administrativo. ¿Desde cuándo tengo que cumplir lo dispuesto en el acto administrativo?

La notificación es pq una cosa es la **validez**, y otra cosa es el cumplimiento, la **eficacia**.

Han decretado la ruina. Es legal? sí, des del momento en que se declara. Van a derruir? es otra pregunta - eficacia.

La **eficacia se refiere a que cuando una resolución es válida, sea comunicada al interesado para que pueda ejercer las acciones que le pertocan.**

PREGUNTA TEST examen: La notificación afecta a la validez? no, afecta a la eficacia.

Notificación

Contenido. Pie de recurso

a los interesados

plazo de 10 días

- texto íntegro de la resolución
- indicación de si pone fin a la vía admin o no
- expresión de los recursos que procedan → **pie de recurso** (vía admin o judicial)
- órgano ante el que hubieran de presentarse
- plazo para interponerlos

¿Qué ocurre si no está completa?

surtirá efecto a partir del momento en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución

no puede ser perjudicado un interesado por un error de la administración (principio de buena fe + prohibición de contravenir los actos propios + principio de coherencia) ejemplo: falta pie de recurso, o pie de recurso erróneo

*allegans turpitudinem propriam non auditur **

115.3 - "los vicios y defectos que hagan anulable un acto no podrán ser alegados por quienes los hubieren causado"

Cómo se notifica?

- **Por medios electrónicos:** esta es la que más le gusta a la admin. Esta, la ley es la que aplica a los obligados por la ley, pero dice la ley que tmb a los no obligados hay que notificarles electrónicamente.

A los no obligados, se les notifica por 2 vías: por la vía electrónica y por la vía papel. Y eso genera un efecto: **cuando comienza el plazo para hacer alegaciones?** desde cuando lo recibes, ya sea electrónicamente o por papel. La ley simplemente quiere crear cultura de notificaciones importantes.

Si le notifica a una persona electrónicamente y en papel, **cual es la que cuenta?** la primera.

Hoy en día, la notificación electrónica admite 2 modalidades:

1. Notificación por comparecencia electrónica: se basa en poner a disposición en la sede electrónica una notificación. Vas a la sede electrónica, te identificas, y te descargas esa notificación.

Si la sede electrónica es como una oficina, es como ir a una oficina, identificarte y que te den la notificación.

Para entender este sistema de notificación:

1. *Que el interesado vaya a la sede electrónica y no se quiera descargar la notificación* → como resuelve la ley? con **10 días naturales**. Si al cabo de 10 días no has descargado, se considera que la has rechazado. Pero esto es lo mismo que aceptarla, te han notificado igualmente. **ACEPTAR Y RECHAZAR ES LO MISMO**, lo importante es que lo conozcas, lo quieras leer o no.

Rechazar también es válido para notificar. *ejemplo del cartero, que se va cuando entrega la carta, no cuando vé que la abres.

2. Problema más gordo. **Aviso** → la ley dice que tienen que avisar por SMS y/o a través del correo electrónico.

El aviso cuesta mucho de interpretar. Art. 41.6 LPAC.

▼ **Art. 41.6 LPAC:**

6. Con independencia de que la notificación se realice en papel o por medios electrónicos, las Administraciones Públicas enviarán un aviso 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 de la Administración u Organismo correspondiente o en la dirección electrónica habilitada única. La falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida.

Ha dado a 2 grandes interpretaciones. Hay una primera interpretación que entiende que el aviso de notificación es un elemento necesario para no causar indefensión. Pq hay centenares de administraciones,... o me avisan, o es muy complicado. Este artículo dice "enviarán", que es imperativo y por lo tanto casi obliga. Pero al final la frase parece que desmonta totalmente esta teoría.

También, el reglamento de administración electrónica, dice expresamente que el aviso tendrá carácter "informativo", que de alguna manera ayuda a esta otra interpretación. Esta segunda tesis dice que el aviso es una cortesía administrativa. Que la admin lo hace con el ánimo de ayudar, y que si el aviso falla no afecta a la notificación.

En la jurisprudencia, todavía no tenemos un leading case. La jurisprudencia dice que la falta de aviso **depende del tipo de interesado que seas y dependiendo de tu comportamiento**. No es lo mismo que se queje que no le han avisado a un profesional, a que se queje un particular que no le han avisado. Por lo tanto, la diligencia es un factor.

Este artículo puede tener otra interpretación: si somos malos estudiantes, la universidad nos expulsa. DILIGENCIA!!!

aviso: 41.1 último párrafo + 41.6

¡la clave de la jurisprudencia es la confianza legítima en el aviso! *lec

si va al buzón de spam, ya no es responsabilidad de la administración

2. Dirección electrónica habilitada: consiste en que la administración te va a facilitar una dirección de correo electrónico donde vas a poder recibir notificaciones electrónicas. NO ES TU DIRECCIÓN DE CORREO ELECTRÓNICO, ES LA QUE LA ADMIN TE FACILITA.

En gmail no tienes prueba de que se ha enviado un correo. En cambio, la que te facilita la admin sí que sirve como elemento de prueba.

La dirección personal sirve para recibir avisos, pero no notificaciones. En cambio, la dirección electrónica habilitada es para recibir notificaciones.

Pq no triunfa tanto esta opción? no gusta mucho pq muchas de las notificaciones que recibes de la admin son negativas. Por lo tanto, este modelo no triunfa tanto.

Te envían un email.

art. 43.1

La notificación, para la admin, es un sistema muy positivo. No puede haber ninguna notificación que falle. Aquí, el ciclo es completo.

- **En papel**: se las vamos a notificar en papel a los que no estén obligados electrónicamente. Pero los no obligados electrónicamente, van a recibir 2 notificaciones: electrónicamente y en papel.

Por lo tanto, electrónicamente van a ser notificados TODOS.

Y pq notificamos a los no obligados tmb electrónicamente? para CREAR CULTURA. Si recibes 2 notificaciones, la que vale es la 1a que recibes (cuando abres al cartero, o cuando te la descargas) - lo importante es la 1a vez que lo conozcas. 41.7

La notificación en papel se hace en el domicilio que haya hecho constar el interesado. Pero no todos los procedimientos se inician por solicitud, entonces la administración buscará en su base de datos si el procedimiento se ha iniciado de oficio. Y notificará en ese domicilio.

- La manera de notificar más habitual es utilizar **correos**. Es una empresa pública, no es una administración (aunque lo fue). Pero correos gestiona el servicio público universal de las cartas.
- Pero tmb hay otros sistemas: un **agente notificador** → que un encargado de la administración traslade una notificación. Ej: cuando participas en una mesa electoral, el que te suele notificar es un policía.

Quién puede abrir la puerta? Hace falta que en el domicilio lo recoja el interesado? NO, MAYOR DE 14 AÑOS, QUE ESTÉ EN EL DOMICILIO, Y QUE HAGA CONSTAR LA IDENTIDAD.

Si no abren la puerta, tienen que ir 2 veces en total, en los 3 días siguientes y en franjas horarias distintas (15 h), con una diferencia de 3 horas mínimo. Si no abres, habrá una notificación infructuosa. NO PUEDE HABER UNA NOTIFICACIÓN INFRUCTUOSA ELECTRÓNICA. examen

En este caso, pasamos a la publicación por anuncios. Se anunciará en el BOE. Anuncio en el BOE. Además del BOE, se puede anunciar en otros sitios, pero en el BOE sí o sí.

El TC ha dicho que el anuncio en el BOE no es efectivo. Porque cuando una persona es notificada por el BOE, no se suele enterar. El TC ha dicho que antes de pasar a la publicación en el BOE, la administración tiene que comprobar que no tiene más domicilios donde hacer la notificación. Si fracasado el 1r domicilio, tienes otro domicilio, tienes que buscar otro domicilio. Porque la publicación en el BOE tiene que ser lo último que hagas - *última ratio!!!*. ***Caso de la residencia.

La notificación, si no la recoges, no se puede. Sino te dejan una tarjetita rosa.

Por eso a la administración no le gusta tanto la notificación en papel y prefiere mucho la notificación electrónica.

La notificación en papel se considera un punto negro de la administración,....jjj procuradores inútiles administrativista

Publicación como sustitutiva de la notificación

Hemos visto la publicación por anuncios en el BOE en los casos de notificación en papel infructuosa. ¡solo en caso de la notificación en papel!

art. 45 + 46

Pero la LPAC dice que hay 2 casos en los cuales en lugar de notificar podemos publicar directamente, en el BOE, en la sede electrónica,...

1. **Actos administrativos que tienen una pluralidad indeterminada de destinatarios**. Que no se puede notificar a los destinatarios pq no sabemos quienes son. Ej: convocatoria. No se notifican, se publican.
2. **Procedimientos competitivos**. Ej: nuestras notas se publican. Pero siempre que sean procedimientos competitivos. Si no lo fueran, se notificarían. ¡a efectos de transparencia!

Cuando utilizamos elementos de publicidad, tenemos que saber que la AEPD/Autoritat Catalana de Protecció de Dades, hay que tener cuidado con los datos de carácter personal. Hay diversos principios:

- Principio de minimizar los datos personales que vamos a usar. Hay que utilizar los indispensables y necesarios.

- Proteger los datos personales es un derecho fundamental. Es un derecho que se puede limitar cuando hay finalidades legítimas más importantes. Uno de los motivos para revelar datos personales es la transparencia → para demostrar que no es arbitraria.

Diferencia con la comunicación. Informalidad

comunicación: a título de información, poner en conocimiento de los interesados un asunto sin que tengan una implicación

notificación: tiene una implicación directa del interesado, ha de quedar constancia de que ha recibido dicha notificación

Casuística

notifican dos veces, una electrónica y otra postal

la que vale es la primera!

EJECUCIÓN FORZOSA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Hemos visto un procedimiento donde hemos dictado una resolución. Esta resolución la hemos notificado, y el interesado puede hacer 3 cosas: cumplirla, incumplirla, o presentar un recurso.

En este esquema hay un problema que induce a un error frecuente. Desde el momento en que se dicta una resolución, se parte de la base de que es legal. Y si presento un recurso, es porque considero que es ilegal. Tengo que cumplir la resolución desde el momento en que me han notificado. La notificación sirve para que tenga que cumplir esa resolución.

El error es no entender lo siguiente: cuando yo recurro, tengo que hacer 2 cosas: en el recurso voy a combatir que la resolución es ilegal, pero el hecho que yo presente un recurso no significa que no tenga que cumplir con el acto. Aunque presente un recurso, tengo que cumplir con el acto igualmente. Y si también quiero incumplir, añado un **otrosí**: "*pido que suspendan su ejecución*" → lo pido no pq sea ilegal (eso es lo que yo creo), sino que lo pido por el daño que me van a causar. Que el daño que me van a causar es superior al interés público de ejecutar de manera inmediata.

IMPORTANTE

La interposición de un recurso suspende la tramitación de un acto administrativo? NO. examen

Incumplimiento

Aparecen las potestades de la Administración → potestad de autotutela declarativa + ejecutiva. La administración tiene la potestad de imponerle la ejecución forzosa. Si tu no cumples, la administración va a poder poner en marcha unos medios de ejecución forzosa.

Hay que interiorizar lo que supone en términos de potestad. La administración es una *Potentior Persona*. Tiene potestades. Ej: la admin no necesita ir al juez ni para declarar una deuda ni para embargar.

el objetivo es vencer la resistencia sin necesidad de intervención judicial

Esta potestad está desarrollada en los arts. 97 y ss. Estos artículos nos enseñan que para poner en marcha la ejecución forzosa, tienen que darse unos presupuestos:

1. Tiene que existir un **apercibimiento previo**. Después de la notificación, la administración dice que una persona no cumple, pues no puede pasar a la ejecución forzosa, tiene que darte una segunda oportunidad. Es como una advertencia.

2. **Medios de ejecución forzosa:**

- a. Apremio sobre el patrimonio: *embargo*. Consiste en trabar y ejecutar. Trabar - localizar un patrimonio de un deudor, ejecutar - subasta,... Se utiliza sobretodo cuando el interesado no paga una sanción económica, o multas,...

trabar i ejecutar

- b. Ejecución subsidiaria: la administración va a hacer por tí aquello que tu no haces. Pero lo va a hacer A TU COSTA.

la admin lo hace en lugar del interesado. la factura luego se la pasará y, si no la paga, apremio

- c. Multa coercitiva: la administración puede ir multando paulativamente en el tiempo hasta que el interesado cumpla. Es muy atractiva pq la administración prefiere multas. ¡¡¡no se puede utilizar siempre, **solamente allí donde la ley sectorial** permite utilizarla!!!.

Y no hay muchas leyes sectoriales donde se aplique la multa coercitiva. Solamente si una ley sectorial la prevee.

Por otro lado, a pesar de su nombre "multa", no es una sanción. Una sanción es algo mediante lo cual se te castiga. Pero no todo lo que la administración te hace negativamente es una sanción. En este caso, **NO TE ESTÁN SANCIONANDO**. La clave para diferenciar es la voluntad que hay detrás. Pq en este caso, el objetivo no es castigarte, sino que es para que cumplas. Por eso no es una sanción, aunque se le parezca mucho.

- d. Compulsión sobre las personas: el uso de la fuerza física. En cualquier Estado de Derecho, hay un monopolio, el cual solo la pueden utilizar las fuerzas de seguridad. La admin también la puede usar. Ej: desalojar una concentración ilegal. Esto es una *última ratio*.

Siempre nos va a preguntar 2 cosas: (1) cuando utilizamos cada uno de ellos? (2) qué límites hay?

Hay 2 límites:

1. **Principio de proporcionalidad**: los medios de ejecución forzosa tienen que ser proporcionales. finalidad no es castigar, sino hacer cumplir el acto porque el interesado no lo cumple de manera voluntaria. Los célebres tres estadios de proporcionalidad:
 - a. si va a ser eficaz la medida
 - b. de entre todas las medidas eficaces, la menos lesiva de los derechos del interesado
 - c. balance entre el coste de las medidas y los beneficios que se van a obtener
2. En algunos casos, la administración necesita una **autorización judicial**. (Esto está dicho en el art. **8.6 LJCA**): dice que la admin necesita la autorización de un juez en 2 circunstancias:
 - a. Art. 18 CE, inviolabilidad del domicilio. Si la admin tiene que entrar en un domicilio, necesita una autorización judicial. No solo de las personas físicas, también de las personas jurídicas.
 - i. También la ley protege cualquier lugar cerrado que requiera el consentimiento del titular. Ej: una granja. Un pub no, pq es un lugar público.

CASO PRÁCTICO SALE MUCHAS VECES. Autorización judicial en estos 2 casos. ¡¡¡en rectorat sí que podían entrar sin autorización judicial, pq las admin públicas no tienen domicilio. examen
 - b. Tmb necesitará autorización judicial cuando se necesiten medidas de salud pública que afecten a derechos fundamentales. Esto antes se relacionaba con la tuberculosis. Ahora con la pandemia, se ha multiplicado.

Especialidad de las sanciones administrativas

especialidad en el art. 90.3: esperar a que no quede contra ella recurso administrativo ordinario en vía administrativa

La autorización judicial de los tribunales de lo contencioso-administrativo

1. el domicilio y el art. 8.6 de la ljca. Restantes lugares cuyo acceso requiera el consentimiento por parte del titular (ejemplo: una granja). Lugares de acceso público, por tanto, no.
2. Las medidas sanitarias que impliquen la restricción de los derechos fundamentales. La pandemia del coronavirus. La división entre medidas individualizadas (JCA) y medidas generales (TSJ)

RECURSOS

La ilegalidad del acto administrativo

Estamos hablando de diferentes categorías. Uno de los problemas que nos vamos a encontrar es que la ilegalidad (vicio), tenemos 4 estratos que van de más grave a menos grave:

1. **Inexistencia:** no aparece en la ley, es una categoría doctrinal y teórica. Alude a errores tan graves que hacen al acto administrativo inverosímil. Que no es ni creíble.

LAS SIGUIENTES SÍ QUE ESTÁN EN LA LEY

2. **Nulidad radical o de pleno derecho:** art. 47 LPAC.

Hablamos de un listado tasado de vicios. Es decir, en el art. 47 hay un listado de vicios/errores, que son tan graves que dan lugar a la nulidad radical. Los romanos lo llamarían *numerus clausus*. La interpretación debe ser restringida: *odiosa sun restringenda*. Lo tenemos que interpretar en sentido estricto.

La siguiente característica es que la nulidad de pleno derecho son vicios tan graves que no sanan por el paso del tiempo. Pero claro, si quiero recurrir, tengo plazos. Si no recurro, el acto pasa a estar en una situación de firmeza. Entonces, cómo es que no sana por el plazo del tiempo?

El derecho administrativo, a parte de los recursos, tiene un mecanismo excepcional. *Es diferente que pregunte los recursos a las vías de impugnación. Si pide las vías de impugnación, está invocando a alguien más: **acción de nulidad**. Art. 106 LPAC. *En cualquier momento*.

No sana por el paso del tiempo pq en cualquier momento podré aplicar la acción de nulidad.

Puede ser que hayan pasado años, y que se pueda sacar otra vez el tema. La acción de nulidad vive en tensión de 2 fuerzas en contradicción: la **justicia** y la **seguridad jurídica**. Es una tensión difícil. Por lo tanto, podría existir una resolución firme, pero no sana.

Por este motivo, la acción de nulidad solo vale en la nulidad de pleno derecho, no vale en la anulabilidad ni en la irregularidad.

PORQUE LA NULIDAD DE PLENO DERECHO NO SANA POR EL PASO DEL TIEMPO? ESTA RESPUESTA

Los recursos tienen plazos, la acción de nulidad no tiene. Causas de nulidad de pleno derecho → tasadas, art. 47 LPAC.

3. **Anulabilidad:** art. 48 LPAC.

No es un *numerus clausus*, es un *numerus apertus*. Es la regla general, pero con cuidado. Cuando la admin infringe el derecho, la regla general es que sea un vicio anulable. Si hay alguna pregunta, y la queremos asegurar, podremos ver una anulabilidad y nunca estará mal. Si respondemos anulabilidad, siempre estará bien.

es la regla general del acto administrativo, pq los reglamentos no son anulables sino que son nulos de pleno derecho!

ejemplos:

- vicios en la formación de la voluntad de órgano unipersonales
- incoherencia interna del acto administrativo
- irracionalidad lógica
- ambigüedad o indeterminación del mandato

Hay que ver si en la anulabilidad el vicio es de fondo (de contenido) o de forma/de tramitación.

- **De fondo:** el problema es con lo que dice el acto administrativo. La regla general es la anulabilidad, art. 48.1 LPAC. A partir de aquí, ver si encaja, sin forzar, en la nulidad.
- **De forma/tramitación:** no estoy de acuerdo con la manera en que se ha tramitado el expediente administrativo, los errores *in procedendo*. Aquí, la regla general es la irregularidad! El acto es irregular pero se mantiene válidamente. Ver si encaja, forzando, en la anulabilidad. La consecuencia que tiene es que el acto que es irregular pero no inválido, puede dar lugar a responsabilidades disciplinarias o a daños y perjuicios. Pero ninguno de los anteriores se ven a menudo. "no pasa nada". Y "no pasa nada" salvo en 2 casos:
 1. Que cause una indefensión material. Que no te hayas podido defender. Que sea sustancial, no meramente formal.
 2. Cuando el error afecta a un trámite esencial que contamina al procedimiento administrativo. → el error que ha cometido ha sido tenido en cuenta para que la admin decida? esa es la pregunta.

Estos son 2 casos en los que la admin, aunque no haya hecho un error de fondo, sí que se puede ganar el caso. Se puede incurrir entonces en anulabilidad. Pero estos casos son excepcionales. Los casos se ganan cuando tienes razón. Las excepciones del error de forma són muy excepcionales.

ANATOMÍA

4. Irregularidad: art. 48.2 LPAC

defectos formales o procedimentales que no causan indefensión o que desvirtúan la utilidad de trámites esenciales

problemática de la nulidad de actuaciones. desvalorización de las infracciones procedimentales

LAS CAUSAS DE NULIDAD SÓN MUY IMPORTANTES. SALEN EN EL TEST Y EN EL CASO PRÁCTICO.

▼ Art. 47 LPAC: Nulidad de pleno derecho.

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.

Igualdad,...

b) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.

Pone incompetencia por razón de materia, pero no pone jerarquía. La incompetencia jerárquica no es nulidad de pleno derecho, sino que es anulabilidad.

c) Los que tengan un contenido imposible.

No me puedes expropiar una casa en Asturias si no la tienes.

d) Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.

Si concedo una licencia de obras a un amigo, nulidad de pleno derecho. Prevaricación.

e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

Aquí no hablamos de un error puntual. Hablamos de que nos hemos saltado olímpicamente el procedimiento. O sencillamente, me he equivocado de procedimiento administrativo.

*Distinto a la vía de hecho. Que es una vía de hecho? cuando la administración hace algo sin tener base jurídica para ello. Si eso ocurre, la LJCA te da una acción específica, que es la acción contra la vía de hecho. Ej: de repente, bajo a mi campo donde una escavadora del ayuntamiento está escavando. Ésto es una vía de hecho.

Se puede parecer a esta vía de vicio de fondo. Pero no es lo mismo. En la vía de hecho, ya hay hechos. En cambio en éste apartado, no tiene porque haber hechos (es menos grave).

f) Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.

*Me acuerdo del silencio positivo.

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

Tiene que ser una ley.

2. También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren 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.

• ¿Qué recursos ...?

• ¿Qué vías de reacción ...? ¿Cómo puedo atacar a ...?

Estas 2 preguntas son distintas. Cuando hablamos de recursos, hablamos de los recursos administrativos y de los contencioso-administrativos.

Y las vías de reacción, es porque añaden la acción de nulidad. Art. 106 LPAC. Exige que haya un vicio de nulidad de pleno derecho.

▼ Art. 106 LPAC: Revisión de disposiciones y actos nulos.

1. Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, 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.
5. Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo.

Los recursos los podemos usar cuando hay vicios de anulabilidad.

El 106 lo puedo interponer en cualquier momento, y en el recurso administrativo el plazo es de 1 mes, y el recurso contencioso-administrativo es de 2 meses.

Consecuencias prácticas de saber distinguir entre nulidad de pleno derecho y anulabilidad

1. Revisión de oficio
2. Impugnación directa. *actos consentidos. Sin embargo, si tienen vicios de nulidad de pleno derecho si cabe recurso indirecto de un pliego de cláusulas administrativas particulares.
3. Impugnación indirecta de un pliego de contratación al tiempo de recurrir los actos de adjudicación o exclusión sentada por la STS 398/2021. Cabe excepcionalmente la impugnación indirecta de los pliegos rectores de la licitación, consentidos por no haberse impugnado directamente.

Recurso administrativo

Es un recurso que resuelve la propia administración. Lo resuelve el mismo órgano al que se lo interpones. Éste es el punto débil.

nemo iudex in causa propria: el juez no puede ser parte en un proceso en el que tenga intereses personales, antes bien, ha de quedar siempre como una tercera persona, imparcial, entre las dos partes.

Aunque tiene ése punto débil, tiene ventajas: gratuito, en teoría más rápido, no hay formalismos,...

Hay escenarios en los que un recurso administrativo puede ser útil, porque las cantidades son muy pequeñas, ...

Ej: resolución que deniega una licencia. Qué recurso administrativo, y qué recurso contencioso-administrativo.

Recurso contencioso-administrativo

Ya no lo resuelve la administración, lo resuelve un juez o tribunal que es independiente. Ya no resuelve el mismo órgano al que se lo interpone.

Problema: no es gratis (hay costas procesales), es bastante lento (un pleito en España, suele ser de 1 año o año y medio), y requiere formalismos (necesitas abogado).

Siempre se debe citar el art. 114 LPAC. Porque es el punto de partida. Debo saber si un acto agota o no agota la vía administrativa. "Causar estado a la vía administrativa" = "poner fin a la vía administrativa" = "agotar a la vía administrativa".

Tengo que evitar ciertas trampas que haya por el camino.

▼ **Art. 114 LPAC: Fin de la vía administrativa.**

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.
- 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 ponen fin a la vía administrativa los actos y resoluciones siguientes:

- 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 de 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.

¿Qué trampas me puedo encontrar?

- Que la resolución haya sido dictada por **delegación**. Si la dicta el concejal es una cosa, y si la dicta el concejal por delegación del alcalde es otra cosa. Si actúa por delegación, el organismo importante es el delegante.
- Pregunta que hacen muchas veces: **a veces ponen actos de trámite**. Un acto de trámite no se puede recurrir. Si nos sale un acto de trámite, ponemos que no caben recursos.
¿Puede ser un acto de trámite cualificado? sí, pero se tiene que justificar.
*ESTUDIAR LOS ACTOS DE TRÁMITE.

Entonces, miramos quién dicta la resolución. Y miramos si agota la vía administrativa.

En las administraciones, hay 2 líneas: los órganos superiores, y los demás. La idea es que nada puede llegar al contencioso-administrativo sin que antes haya pasado por los órganos superiores. Y los órganos no superiores no agotan la vía administrativa.

No nos tenemos que preguntar si *el alcalde por ejemplo* tiene órganos superiores, nos tenemos que preguntar si **es un órgano superior**. Porque hay órganos superiores que tienen un órgano superior. Lo tenemos que mirar, lo marca el legislador para cada tipo de administración. No es algo que podamos saber, es algo que tenemos que mirar.

Y el 114 LPAC es el primer paso para saber a qué ley tenemos que ir para saber qué órgano es superior o no. **Lo voy a tener que utilizar SÍ O SÍ.**

- Si se trata de la AGE, el 114.2 LPAC ya resuelve.

- Nos pondrá la Administración de la Generalitat a lo mejor, entonces me tendré que ir a la Ley de Régimen Jurídico y de Procedimiento de las Administraciones Públicas de Cataluña, art. 75.

▼ **Art. 75 LPCat: Fin de la vía administrativa.**

1. *En el ámbito de la Administración de la Generalidad, ponen fin a la vía administrativa los actos administrativos de los siguientes órganos:*

a) *El presidente o presidenta de la Generalidad, el Gobierno, los consejeros y, en su caso, el consejero primero o consejera primera, y el vicepresidente o vicepresidenta.*

b) *Los secretarios generales, los directores generales y los órganos directivos de los organismos y entidades públicas dependientes de la Administración de la Generalidad en materia de personal.*

c) *Cualquier otro órgano, si actúa por delegación de un órgano cuya actuación pone fin a la vía administrativa.*

d) *Los órganos que no tienen superior jerárquico, salvo que una ley establezca lo contrario.*

e) *Otros órganos, si así lo establece una norma.*

2. *Los actos que agotan la vía administrativa son:*

a) *La resolución de un recurso de alzada.*

b) *La resolución de los procedimientos de reclamación o de impugnación que establece el artículo 79.*

c) *Los acuerdos, pactos, convenios o contratos que tengan como efecto la finalización del procedimiento.*

3. *Al efecto de la interposición de recursos, se entiende que los órganos de gobierno de los organismos o entidades públicas dependientes de la Administración de la Generalidad tienen como superior al consejero o consejera del departamento de adscripción, salvo que una ley establezca lo contrario.*

4. *Los acuerdos y resoluciones adoptados por las entidades que integran la Administración local agotan la vía administrativa en los supuestos que establece la normativa de régimen local.*

- Nos puede poner que sea una Administración Local, que entonces tendré que ir a la Ley de Bases del Régimen Local, art. 52.

▼ **Art. 52 LBRL:**

1. *Contra los actos y acuerdos de las Entidades locales que pongan fin a la vía administrativa, los interesados podrán ejercer las acciones que procedan ante la jurisdicción competente, pudiendo no obstante interponer con carácter previo y potestativo recurso de reposición.*

2. *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.

Entonces, miro si el órgano agota la vía administrativa, que en tal caso ya me podré ir al contencioso-administrativo. O bien presento un recurso de reposición. Pero aquí lo decido.

Si el órgano no agota la vía administrativa, no puedo ir directamente al contencioso-administrativo porque la ley quiere que antes acudas a un órgano superior con un recurso de alzada. Ante un órgano superior. No ante el órgano superior. Por lo tanto, recursos de alzada solo puede haber 1. Y después del recurso de alzada cabe reposición? NO.

TODAS LAS COMBINACIONES POSIBLES:

- Si no agota, solamente recurso de alzada y después recurso contencioso-administrativo.
- Si agota, recurso contencioso-administrativo o reposición. ***Después de un recurso de reposición cabe otro recurso de reposición? NO. Pero sí que cabe un recurso contencioso-administrativo.

Tanto la AGE como la Generalitat tienen órganos periféricos. Ej: el Estado, en Lleida, tiene un órgano periférico: la subdelegación de Gobierno en Lleida. Por lo tanto, va por el 114.2 LPAC.

En el caso de la Generalitat, también tiene órganos periféricos. Ej: delegats territorials. Art. 75 de la ley Catalana.

En el Examen, cuando se refieran a un órgano de la Generalitat, suelen utilizar la nomenclatura en catalán.

ES IMPORTANTE DISTINGUIR QUÉ TIPO DE ADMINISTRACIÓN TENEMOS EN FRENTE, SI AGE, GENERALITAT O LOCAL.

Cuando nos pregunten esta pregunta, suelen decirnos: *Indique día inicial y día final para presentar el recurso, ante qué órgano, y si va a suspender...?*

Para responder el plazo, tenemos que saber la fecha inicial: **buscar la fecha de notificación**. Si es un recurso administrativo, plazo de 1 mes y si es un recurso contencioso-administrativo, plazo de 2 meses. Des del día siguiente al inicial. Ej: si la notificación es el día 9-05, el recurso administrativo es del día 10-05 al 9-06. El recurso conencioso-administrativo es del día 10-05 al 9-07.

Ante qué órgano? si es contencioso-administrativo ante un tribunal o juez, si es alzada será un órgano superior, y si es reposición contra el mismo órgano.

¿Va a suspender? Cuando yo recurro contra un acto, recurro contra su validez. Porque se presume que son válidos. Pero que yo presente un recurso no suspende la ejecución. *Otro sí, si quiero que se suspenda una resolución, debo presentar un otrosí justificado.

Las materias del 114.1 agotan la vía administrativa para cualquier administración.

LA JURISDICCIO CONTENCIOSA-ADMINISTRATIVA

Les administracions han d'actuar d'acord a llei, art. 103 CE. Què passa si una administració no actua d'acord amb l'ordenament jurídic? els particulars tenen dret a la tutela judicial. Esgotada la via administrativa, sempre es pot anar als tribunals.

El procediment contenciós-administratiu no s'inicia quan la decisió o no actuació de l'administració ha estat dictada d'acord amb el dret administratiu. Perquè moltes vegades la administració quan actua no ho fa aplicant normes de dret administratiu. No sempre que hi ha una administració s'aplica el dret administratiu. A vegades apliquen dret privat.

Si hi ha un vincle privat llavors, no coneixeràn el tribunal contenciós-administratiu, sino que jutjats ordinaris. Ex: la administració realitza un contracte d'arrendament, està sotmesa a la LAU. Si hi ha un conflicte entre un arrendatari particular i una administració arrendadora, no podrà utilitzar la via contenciós-administrativa, haurà d'acudir als tribunals ordinaris.

Generalment quan actua la administració ho fa aplicant normes del DA.

Parts

1. **Particular contra l'Administració (DEMANDANT) Regla General:** ha d'haver un vincle entre el demandant i l'objecte del recurs. Qui ho podrà fer? totes aquelles persones amb un dret o interès legítim. Art. 19 LJCA.

▼ Art. 19 LJCA

1. Están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo:

a) Las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo.

b) Las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades a que se refiere el artículo 18 que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos.

c) La Administración del Estado, cuando ostente un derecho o interés legítimo, para impugnar los actos y disposiciones de la Administración de las Comunidades Autónomas y de los Organismos públicos vinculados a éstas, así como los de las Entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de régimen local, y los de cualquier otra entidad pública no sometida a su fiscalización.

d) La Administración de las Comunidades Autónomas, para impugnar los actos y disposiciones que afecten al ámbito de su autonomía, emanados de la Administración del Estado y de cualquier otra Administración u Organismo público, así como los de las Entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de régimen local.

e) Las Entidades locales territoriales, para impugnar los actos y disposiciones que afecten al ámbito de su autonomía, emanados de las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, así como los de Organismos públicos con personalidad jurídica propia vinculados a una y otras o los de otras Entidades locales.

f) El Ministerio Fiscal para intervenir en los procesos que determine la Ley.

g) Las Entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones públicas para impugnar los actos o disposiciones que afecten al ámbito de sus fines.

h) Cualquier ciudadano, en ejercicio de la acción popular, en los casos expresamente previstos por las Leyes.

i) Para la defensa del derecho a la igualdad de trato y no discriminación e intolerancia, además de las personas afectadas y siempre con su autorización, estará también legitimada la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación, así como, en relación con las personas afiliadas o asociadas a los mismos, los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos, las organizaciones de personas consumidoras y usuarias y las asociaciones y organizaciones legalmente constituidas que tengan entre sus fines la defensa y promoción de los derechos humanos, de acuerdo con lo establecido en la Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación. Cuando las personas afectadas sean una pluralidad indeterminada o de difícil determinación, la legitimación para instar acciones judiciales en defensa de derechos o intereses difusos corresponderá a la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación, a los partidos políticos, los sindicatos y las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos más representativos, así como a las organizaciones de personas consumidoras y usuarias de ámbito estatal, y a las organizaciones, de ámbito estatal o del ámbito territorial en el que se produce la situación de discriminación, que tengan entre sus fines la defensa y promoción de los derechos humanos, de acuerdo con lo establecido en la Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación, sin perjuicio en todo caso de la legitimación individual de aquellas personas afectadas que estuviesen determinadas.

La persona acosada será la única legitimada en los litigios sobre acoso sexual y acoso discriminatorio.

- 2. La Administración autora de un acto está legitimada para impugnarlo ante este orden jurisdiccional, previa su declaración de lesividad para el interés público en los términos establecidos por la Ley.*
- 3. El ejercicio de acciones por los vecinos en nombre e interés de las Entidades locales se rige por lo dispuesto en la legislación de régimen local.*
- 4. Las Administraciones públicas y los particulares podrán interponer recurso contencioso-administrativo contra 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 sin necesidad, en el primer caso, de declaración de lesividad.*
- 5. Tendrán legitimación para recurrir ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo las resoluciones del Tribunal Administrativo del Deporte que se dicten en asuntos de disciplina deportiva en materia de dopaje, todas las personas mencionadas en el artículo 40.4 de la Ley Orgánica de Protección de la Salud del Deportista y Lucha contra el Dopaje en la Actividad Deportiva.*

- **Legitimació activa**

Interès legítim: s'ha d'interpretar d'una forma àmplia, simplement tota aquella gent que vulgui tenir un benefici o que pugui tenir un perjudici. L'interès no cal que sigui ni directe ni individual (pot ser col·lectiu). No cal que hi hagi un interès patrimonial (econòmic). I per acreditar l'interès és important si abans d'acudir als tribunals, la administració en les instàncies prèvies, ha considerat que aquella persona ha acreditat un interès o dret legítim → *principi de continuïtat*. Si la administració et respon en via administrativa un recurs i considera que estàs legitimat, lo que no pot fer després és negar que tens un interès legítim quan vas a la via contenciós-administrativa. No pot anar contra els actes propis. Per part de l'administració per tant és molt important atinar.

Malgrat aquest concepte tant ampli d'interès, hi ha certes limitacions: el dret o interès legítim han d'implicar una ventatja concreta i efectiva, no hipotèticament... s'ha de poder acreditar l'interès. Tampoc val acreditar aquest interès simplement alegant la defensa de la mera legalitat. Només és vàlid en l'acció popular i pocs casos més (urbanisme, patrimoni artístic, mediambient,... quan una llei ho prevegui de forma expressa).

- **Especialitats (legitimació activa):**

- **Interessos colectius:**

Art. 19 LJCA. L'important és que en aquestes entitats tinguin finalitats socials, s'haurà de veure en els estatuts. Ex: l'associació catalana per la defensa dels drets humans estava legitimada per recórrer una decisió del govern per condecorar a una persona que la associació considerava que no li podien donar perquè aquesta persona havia fet coses en contra dels drets humans.

Ex: STS 2006 va legitimar l'associació pro drets humans d'Andalusia contra un reglament que regulava la responsabilitat penal dels menors del 2004. Associacions de consumidors i usuaris en defensa dels seus afiliats. Denúncia d'associació gitana contra declaracions d'una emissora local contra l'ètnia gitana. La llei d'estrangeria en defensa dels drets dels immigrants.

- **Corporacions**

- **Associació de consumidors**

- **Sindicats:** poden impugnar processos selectius de funcionaris (oposicions), no solament les poden impugnar les persones que participen en els processos sino que tmb poden les

sindicats.

- **Col·legis professionals:** col·legi d'infermers va impugnar el pla d'estudis de la UdL d'enfermeria.
- **Associacions mediambientals:** sempre és admissible els interessos col·lectius, ...
- **Partits polítics:** aquest tema és una mica peliagut. Quan el govern va indultar als del procés, va ser un acte administratiu. El PP, Vox i Ciutadans van intentar impugnar la decisió del Govern. El TS va considerar que no estaven legitimats per impugnar-ho, tot i que 3 van dir que no y 2 van dir que sí.

Sempre que sigui en interessos del partit polític, no per defensar els postulats del partit polític.

- **Altres**

- **Acció popular** → en determinades qüestions, qualsevol persona sense determinar interès legítim, pot impugnar una decisió. Ha d'haver-hi una llei que ho digui. No cal que el titular tingui un interès o dret legítim.

Matèria de mediambient.

Matèria d'urbanisme.

Matèria de protecció del patrimoni històric i artístic.

Matèria de costes.

Però per què les lleis així ho preveuen específicament.

- **Ministeri Fiscal:**

Quan el procediment contenciós-administratiu es faci a través d'un procediment especial per la protecció dels drets fonamentals. Quan un particular interposa un recurs contenciós-administratiu i ho fa dient que l'actuació de l'administració ha vulnerat un dret fonamental, es farà per un procediment preferent i sumari. Perquè és un dret fonamental. En aquests casos, sí que intervé el MF.

Ex: un dret fonamental - dret de petició. Quan exerceixes el dret de petició i l'administració no t'ha contestat quan té l'obligació de contestar, intervé el MF.

Ex: interposar recurs de cassació en interès de llei.

Ex: casos d'incompetència de jurisdicció → a vegades no està tant clar que un tema l'ha de conèixer el tribunal contenciós-administratiu. A l'hora de determinar quina és la jurisdicció competent, el MF fa un informe.

- **Acció subrogatòria de veïns (LBRL).**

- ▼ **Art. 68 LBRL:**

1. *Las entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos.*
2. *Cualquier vecino que se hallare en pleno goce de sus derechos civiles y políticos podrá requerir su ejercicio a la entidad interesada. Este requerimiento, del que se dará conocimiento a quienes pudiesen resultar afectados por las correspondientes acciones, suspenderá el plazo para el ejercicio de las mismas por un término de treinta días hábiles.*
3. *Si en el plazo de esos treinta días la entidad no acordara el ejercicio de las acciones solicitadas, los vecinos podrán ejercitar dicha acción en nombre e interés de la entidad local.*

4. *De prosperar la acció, el actor tindrà dret a ser reemborsat per la entitat de les costes procesals i a la indemnització de quantos danys i perjudicis se le hubieran seguit.*

Si un ajuntament no fa res per defensar un bé de domini públic, qualsevol veí pot requerir al ajuntament per defensar-ho. I si l'ajuntament no ho fa, el veí ho podrà fer en nom de l'Ajuntament.

Si jo actuo en defensa de l'ajuntament perquè l'ajuntament no ho fa, i després guanyo el procediment, l'ajuntament m'haurà de rescabalar les costes que m'he gastat per defensar els interessos de tots. És un procediment bastant poc atractiu, hi ha poc alicient.

Això només és possible en l'àmbit de les administracions locals.

- **Legitimació passiva (Administració autora de l'acció impugnada)**

La regla general és que la part demandada és autora de l'acció d'objecte d'impugnació. Però hi ha algunes peculiaritats.

DEMANDADA - 2 peculiaritats:

a. **Si la Administració demandada no és territorial que estigui sotmesa a una Administració territorial.**

Administració instrumental que està controlada per una Administració territorial. Quina d'aquestes 2 serà la demandada? depèn:

- Si l'acte de control per part de l'administració territorial és confirmatori a l'acte de l'administració instrumental, com que la territorial ha confirmat el que ha dit l'administració instrumental, la demandada serà la instrumental pq és la que ha pres la decisió.
- Si l'acte de l'administració instrumental no està íntegrament confirmat per la territorial, l'administració demandada serà la territorial. Pq la decisió que valdrà al final serà la territorial pq és l'òrgan superior.

b. **Quan l'acte administratiu no vé d'una administració sino que d'una pluralitat d'Administracions públiques.**

Molts procediments administratius estan compartits alhora de prendre la decisió. Ex: llicència la dona l'ajuntament, però abans de la llicència cal una autorització de la generalitat de Catalunya. Per tant, intervenen diferents administracions públiques. Quina de les 2 és la part demandada? la que adopta l'acte definitiu del procediment, l'últim acte, la resolució final. Malgrat abans d'aquesta resolució hagin hagut actuacions previes que hagin condicionat la decisió final.

Això no vol dir que l'altra administració que ha fet la decisió no impugnada no hagi de ser citada en la demanda. Ha de ser citada igualment.

Quan s'interposa un recurs indirecte contra reglaments.

L'administració demandada hi ha dos: l'acte administratiu i la del reglament. Però si l'acte és dictat per la uni i el reglament per la generalitat, si impugnes l'acte perquè el reglament és ilegal, estàs impugnant contra 2 administracions públiques.

CO-DEMANDAT: l'administració ha d'informar a tots els interessats de l'existència de la demanda.

La administració ja no és ni demandant ni demandat, és co-demandat: tota aquella persona en la que els drets o interessos es poden veure perjudicats per l'estimació de les pretensions alegades en un recurs contenciós-administratiu. Un particular demanda l'administració pq ha dictat un acte administratiu. Aquest acte administratiu, demando pq m'afecta a uns drets legítims. Però aquell

acte tmb pot beneficiar a un 3r. Aquest 3r, si al final prospera el procés contenciós-administratiu, potser es queda sense drets.

Per tant, tot i que no és demandat directament, té unes conseqüències molt importants. Aquest 3r serà co-demandat. I l'administració lo que ha de fer és quan cregui que hi pugui haver co-demandats, l'administració ha d'informar tots els interessats. Ex: en oposicions. Només hi ha 1 plaça,... si els altres 20 impugnen la oposició, la persona que s'ha quedat la plaça tmb és co-demandada per a que pugui defensar junt a l'administració l'acció de l'administració.

En matèria d'assegurances tmb és molt freqüent.

Ex:

- **Responsabilitat patrimonial, concursos de responsabilitat Administració + particular, empreses Asseguradores.**
- **Procediments de concurrència competitiva (subvencions, processos selectius d'empleats públics,...)**

2. Administració contra Administració

Això se'n diu contenciós-interadministratiu. És bastant freqüent.

Els recursos contenciosos-administratius entre administracions públiques no tenen un origen previ d'un recurs administratiu. Les administracions no poden interposar recursos d'alçada o reposició, només poden els particulars.

Si una administració creu que una altra administració ha actuat en contra dels seus interessos, haurà d'interposar un requeriment. Si no fa cas del requeriment, podrà interposar un recurs contenciós-administratiu.

Si el que impugna una decisió és l'AGE, ho podrà fer en les mateixes condicions que un particular. És a dir, quan ostenti interessos o drets legítims que puguin resultar afectats de l'AGE. Ho haurà d'acreditar. Si és una CA o Corporació Local, només ho podran fer quan afectin al seu àmbit d'autonomia. Quan no afectin al seu àmbit d'autonomia no podran fer-ho.

(es refereix a anar contra altres administracions)

*Les administracions instrumentals que depenen d'una administració territorial no podran impugnar decisions preses per l'administració territorial de la qual depenen. Ex: l'INEF és un organisme que depèn de la generalitat. L'INEF no podrà impugnar una decisió del conseller de presidència de la generalitat, perquè depèn d'ella.

*La comunitat de regants d'Alpicat no podrà impugnar una resolució de la Confederación Hidrogràfica del Ebro.

3. Administració contra Particular: quan l'administració ha dictat un acte anulable y vol anular-lo (declaració de lesivitat).

És poc comú. Recurs de lesivitat.

L'admin impugna un acte que ella mateixa ha dictat i se n'adona que dit acte està viciat d'anulabilitat.

▼ Art. 107 LPAC: Declaración de lesividad de los actos anulables.

1. 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.

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.

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.

Ha d'anar al jutjat contenciós-administratiu per tal de que sigui un jutge que declari la anulabilitat de l'acte administratiu per a que es pugui eliminar de l'ordenament jurídic. Si el vici és de nul·litat, no cal fer la declaració de lesivitat, sino que es pot fer d'ofici (però s'ha de demanar informe,...).

Recurs contenciós-administratiu

Prohibicions per poder interposar un recurs contenciós-administratiu

▼ Art. 20 LJCA:

No pueden interponer recurso contencioso-administrativo contra la actividad de una Administración pública:

- a) Los órganos de la misma y los miembros de sus órganos colegiados, salvo que una Ley lo autorice expresamente.*
- b) Los particulares cuando obren por delegación o como meros agentes o mandatarios de ella.*
- c) Las Entidades de Derecho público que sean dependientes o estén vinculadas al Estado, las Comunidades Autónomas o las Entidades locales, respecto de la actividad de la Administración de la que dependen. Se exceptúan aquellos a los que por Ley se haya dotado de un estatuto específico de autonomía respecto de dicha Administración.*

Els òrgans de l'administració no tenen personalitat jurídica pròpia. Per tant, no estan legitimats per impugnar decisions de l'administració.

Ex: la facultat de dret a vegades ha intentat impugnar una decisió del govern de la UdL. Però la facultat de dret és un òrgan, i per tant no està legitimat per interposar recurs ni impugnar una decisió de la universitat. El que sí que podrà impugnar, serà persones, però no òrgans.

Hi ha diferents tipus d'òrgans:

- Unipersonals → presidente de gobierno.
- Col·legiats → Gobierno (format per moltes persones).

El que no pot fer és un membre de l'òrgan col·legiat impugnar les decisions de l'òrgan col·legiat excepte si la llei ho estableix.

Excepte en uns casos!!!! LBRL - un regidor, que forma part del ple de l'ajuntament (alcalde + regidors), un regidor no pot impugnar la decisió del ple a no ser que el regidor hagi votat en contra de la decisió que al final s'acorda al ple, aquest sí que estaria legitimat per impugnar la decisió del ple davant dels tribunals contenciosos-administratius. Encara que no tingui un interès legítim. Simplement perquè és elegit per un règim democràtic. NO SEGUEIX LA REGLA GENERAL. Art. 63 LBRL.

▼ Art. 63 LBRL

1. Junto a los sujetos legitimados en el régimen general del proceso contencioso-administrativo podrán impugnar los actos y acuerdos de las entidades locales que incurran en infracción del ordenamiento jurídico:

a) La Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas, en los casos y términos previstos en este Capítulo.

b) Los miembros de las corporaciones que hubieran votado en contra de tales actos y acuerdos.

2. Están igualmente legitimadas en todo caso las entidades locales territoriales para la impugnación de las disposiciones y actos de la Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas que lesionen su autonomía, tal como ésta resulta garantizada por la Constitución y esta Ley.

3. Asimismo, las entidades locales territoriales estarán legitimadas para promover, en los términos del artículo 119 de esta Ley, la impugnación ante el Tribunal Constitucional de leyes del Estado o de las Comunidades Autónomas cuando se estime que son éstas las que lesionan la autonomía constitucionalmente garantizada.

Supòsit 20.b) particulars quan obrin per delegació,... i 20.c) òrgans instrumentals contra la seva matriu.

Per interposar un recurs contenciós-administratiu s'haurà d'interposar casi sempre per mitjà d'advocat excepte per determinats casos puntuals (funcionaris per interessos propis es poden representar a sí mateixos). I en alguns casos tmb és necessari procurador, quan el tribunal és col·legiat.

Objecte del recurs

1. Actes administratius que hagin esgotat la via administrativa.

Ja no és possible interposar cap recurs en via administrativa. Si es pot interposar un recurs d'alçada, no pots anar directament al contenciós-administratiu. El recurs de reposició és potestatiu, i no es pot interposar alhora amb el recurs contenciós-administratiu.

Particularitats:

a. Actes de tràmit (determinats).

Poden ser objecte de recurs c-a? S'aplica la mateixa idea que si volem interposar un recurs administratiu. Art. 112 LPAC, determinats actes tràmit també poden ser objecte de recurs c-a. Els mateixos supòsits previstos en el 112. *Actes de tràmit qualificats són els que:*

- Decideixen directa o indirectament el fons de l'assumpte.
- Impedeixen continuar amb el procediment.
- Produeixen indefensió.
- Produeixin un perjudici irreparable a drets o interessos legítims.

b. Silenci administratiu (negatiu).

El silenci, quan té caràcter negatiu, es podrà interposar el recurs c-a. La peculiaritat és que mentre que en els actes de tràmit el termini per interposar recurs c-a és de 2 mesos des de que t'han notificat (sino es convertiria en ferm), en el cas del silenci no hi ha termini. Sempre està obert.

Això es basa en que el silenci negatiu es considera una ficció. Llavors, sempre estarà oberta la jurisdicció c-a. Quan s'ha generat el silenci, el dia per recórrer sempre queda obert.

c. Art. 28 LJCA, actes reproductius d'altres anteriors o actes fermes/confirmatoris (perquè han estat consentits, no han estat impugnats dins del termini).

Aquests actes són inimpugnables.

Perquè? Per raons de seguretat jurídica. Ex: demanem una llicència d'obres, i ens la deneguen. Davant aquesta denegació, podem interposar recurs c-a. Si en el termini no interposem el recurs, l'acte serà ferm. Llavors, lo que podria fer, és repetir reiteradament lo que se m'ha denegat, i demanar una altra llicència d'obres per a que em tornin a denegar, i així puc interposar un recurs. Llavors, això no es pot fer.

Això només operaria si l'alcalde ha fet una resolució expressa, no si l'alcalde ha fet un silenci. Si hi ha silenci, sí que es pot tornar a interposar.

I pel que fa als actes fermes per consentits, en determinats casos, encara que siguin fermes i consentits, si aquests tenen un vici de nul·litat radical, no es podria al·legar aquesta particularitat.

Ex: convocatòries d'oposicions. Es publica en un Boletí Oficial. Llegeixo la convocatòria, no la impugno, i automàticament consenteixo les bases i participo en el procés selectiu. I al final, quan surten les notes, em suspelen. Llavors em miro bé les bases de la convocatòria, i veig que hi ha un vici de nul·litat. I l'administració em diu que no puc impugnar perquè és un acte consentit, en aquest cas sí que ho podria impugnar perquè hi ha una nul·litat radical. Aquí no val lo de que no es pot anar contra els actes propis.

▼ **Art. 28 LJCA:**

No es admisible el recurso contencioso-administrativo respecto de los actos que sean reproducción de otros anteriores definitivos y firmes y los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.

2. Reglaments i Decrets legislatius (*ultra vires*).

Pel que fa als Decrets legislatius, en principi, no poden ser fiscalitzats pels tribunals ordinaris. Perque un decret legislatiu té força de llei i l'únic que el pot impugnar és el Tribunal Constitucional.

Però aquests els aproven el govern de l'estat o d'una CCAA. Quan ho fan, estan actuant per delegació del Parlament a partir d'una llei de bases. Li fixa totes les condicions, fins al més mínim detall. I després el govern haurà d'aprovar el decret legislatiu a partir del que li diu les lles de bases. Llavors, si el govern va més enllà de l'habilitació del parlament, si anés més enllà s'hauria de declarar aquell decret legislatiu inconstitucional. Però el que es fa que sí hi ha aquest excés ja no té rang de llei, sino que té rang reglamentari. Però llavors els tribunals ordinaris només seràn competents per veure la part en la qual s'excedeix el decret legislatiu. La part Ultra Vires.

Reglaments: pot aprovar reglaments qualsevol administració pública que gaudeixi de potestat reglamentaria. Per a que tingui eficàcia, s'ha de publicar, i el termini per impugnar serà a partir del dia següent de la seva publicació. Els reglaments s'han de publicar, i a partir de la publicació es podrà publicar directament el reglament - en els 2 mesos.

I si no és en els 2 mesos, es podrà fer una impugnació indirecta dels actes administratius que neixen del reglament dient que neix d'un reglament ilegal. Per impugnar indirectament un reglament, no pots alegar vicis formals, només qüestions de fons. En canvi, si impugnes directament sí que podràs alegar vicis de forma i de fons.

Els reglaments només podran estar viciats de nul·litat.

Quan impugnes un acte administratiu (impugnació indirecta) i el jutge veu que el reglament era ilegal, dicta una sentència erga omnes i es carrega l'acte administratiu però no es carrega el reglament. Si la sentència que dicta dona la raó al particular que ha interposat la demanda contra l'acte administratiu, interposarà la qüestió d'ilegalitat un cop dictada la sentència davant l'òrgan que ha aprovat el reglament en un principi. Si l'ha aprovat el govern d'una CA, anirà la qüestió d'ilegalitat contra un TSJ.

I si el que fiscalitza l'acte administratiu és el mateix que el que ha dictat el reglament, en la mateixa sentència es carregarà l'acte i el reglament tmb. Si l'acte és aprovat pel govern de l'estat i el reglament tmb és aprovat pel govern de l'estat, el que coneix d'actes impugnats contra el govern de l'estat és el

TS i el que coneix de reglaments impugnats contra el govern de l'estat tmb és el TS, llavors en una mateixa sentència és carregarà als 2.

3. Inactivitat MATERIAL (la inactivitat formal seria el silenci). **Art. 29 LJCA.**

▼ **Art. 29 LJCA:**

1. Cuando la Administración, en virtud de una disposición general que no precise de actos de aplicación o en virtud de un acto, contrato o convenio administrativo, esté obligada a realizar una prestación concreta en favor de una o varias personas determinadas, quienes tuvieran derecho a ella pueden reclamar de la Administración el cumplimiento de dicha obligación. Si en el plazo de tres meses desde la fecha de la reclamación, la Administración no hubiera dado cumplimiento a lo solicitado o no hubiera llegado a un acuerdo con los interesados, éstos pueden deducir recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración.

2. Cuando la Administración no ejecute sus actos firmes podrán los afectados solicitar su ejecución, y si ésta no se produce en el plazo de un mes desde tal petición, podrán los solicitantes formular recurso contencioso-administrativo, que se tramitará por el procedimiento abreviado regulado en el artículo 78.

Dos modalitats:

1. **Art. 29.1 LJCA, no realització d'activitats prestacionals.**

Quan l'administració està obligada a prestar certes activitats. Aquestes activitats prestacionals han de ser concretes, i així ho ha de dir una norma amb rang de llei.

Ex: l'art. 26.1 LBRL senyala que tots els ajuntaments han de facilitar aigua potable domiciliària a tots els veïns del poble. Si un ajuntament deixa de facilitar l'aigua a un particular, aquest estaria legitimat a interposar un recurs contenciós-administratiu.

Però per a que puguis impugnar aquesta no realització, la llei ho ha de deixar molt clarament. Aquesta inactivitat material es pot recórrer.

Davant d'una situació d'aquestes fas una reclamació, i si transcorreguts els 3 mesos no arriba a un acord o no ha complert, el particular podrà interposar un recurs contenciós-administratiu contra la inactivitat de l'Administració.

2. **Art. 29.2 LJCA, inexecució d'actes fermes.**

Aquí l'administració ha dictat un acte, i aquest acte és ferm. Ex: l'admin dicta un acte que et diu que tens dret a una llicència. Si es sol·licita l'execució i no s'executa, es podrà interposar recurs contenciós-administratiu.

4. Via de fet. **Art. 30 LJCA**

L'administració, sense tenir un títol jurídic, actua a la brava. Quan l'admin fa una actuació material sense la necessària cobertura legítima i lesiona drets o interessos legítims.

▼ **Art. 30 LJCA:**

En caso de vía de hecho, el interesado podrá formular requerimiento a la Administración actuante, intimando su cesación. Si dicha intimación no hubiere sido formulada o no fuere atendida dentro de los diez días siguientes a la presentación del requerimiento, podrá deducir directamente recurso contencioso-administrativo.

Primer ha d'haver una resolució que atorgui un títol a la administració per a que pugui actuar.

▼ **Art. 97 LPAC:**

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.

En el cas de recuperació possessòria es poden utilitzar també els interdictes civils.

Principi de congruència

Lo que serà objecte del litigi seràn les pretensions de les parts. I per tant, el jutge està vinculat a lo que li demanen les parts, ni més ni menys.

Però això no vol dir que el jutge, alhora d'otorgar o no otorgar el que es demana, no pugui abduir motius que no hagin estat alegats per les parts.

lura novit curia

▼ Art. 33 LJCA:

1. Los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo juzgarán dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes y de los motivos que fundamenten el recurso y la oposición.

2. Si el Juez o Tribunal, al dictar sentencia, estimare que la cuestión sometida a su conocimiento pudiera no haber sido apreciada debidamente por las partes, por existir en apariencia otros motivos susceptibles de fundar el recurso o la oposición, lo someterá a aquéllas mediante providencia en que, advirtiendo que no se prejuzga el fallo definitivo, los expondrá y concederá a los interesados un plazo común de diez días para que formulen las alegaciones que estimen oportunas, con suspensión del plazo para pronunciar el fallo. Contra la expresada providencia no cabrá recurso alguno.

3. Esto mismo se observará si, impugnados directamente determinados preceptos de una disposición general, el Tribunal entendiera necesario extender el enjuiciamiento a otros de la misma disposición por razones de conexión o consecuencia con los preceptos recurridos.

Improrrogabilitat de la justícia contenciós-administrativa

No podran conèixer competències d'altres jurisdiccions. Les parts no decideixen quin és el jutjat competent, sino que és el jutge d'ofici el que decideix.

Si el jutge competent es nega pq diu que no és competent i les parts diuen que sí, resolrà el tribunal superior.

I si dos jutjats no es posen d'acord, hi ha un conflicte jurisdiccional i el Tribunal superior resolrà. Es suspen el judici, i es veurà què diu la resolució.

En el cas que un particular presenti recurs d'acord a un peu de recurs erroni, l'administració mai podrà alegar que s'ha presentat fora de termini perquè aniria en contra dels actes propis. Principi de confiança legítima.

▼ Art. 5 LJCA:

1. La Jurisdicción Contencioso-administrativa es improrrogable.

2. Los órganos de este orden jurisdiccional apreciarán de oficio la falta de jurisdicción y resolverán sobre la misma, previa audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal por plazo común de diez días.

3. En todo caso, esta declaración será fundada y se efectuará indicando siempre el concreto orden jurisdiccional que se estime competente. Si la parte demandante se personare ante el mismo en el plazo de un mes desde la notificación de la resolución que declare la falta de jurisdicción, se entenderá haberlo efectuado en la fecha en que se inició el plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo, si hubiere formulado éste siguiendo las indicaciones de la notificación del acto o ésta fuese defectuosa.

Quins tribunals hi ha a la jurisdicció c-a? Art. 6 a 12 LJCA.

Ara hem de saber quin òrgan és competent en aquell cas. En principi, el particular ha de fer cas al que li diu el peu de recurs de l'acte administratiu.

▼ **Art. 6 LJCA:**

El orden jurisdiccional contencioso-administrativo se halla integrado por los siguientes órganos:

- a) Juzgados de lo Contencioso-administrativo. A cada provincia, com a mínim, n'hi ha un. A Barcelona hi ha casi 20. A Lleida n'hi ha 1.*
- b) Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo. A Madrid.*
- c) Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia. Totes les CCAA tenen 1 TSJ.*
- d) Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional.*
- e) Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.*

Quines competències li corresponen a cadascun del òrgans?

En el jutgat de lo c-a només n'hi ha 1 persona, en els altres jutjats són col·legiats.

▼ **Art. 8 LJCA:**

1. Los Juzgados de lo Contencioso-administrativo conocerán, en única o primera instancia según lo dispuesto en esta ley, de los recursos que se deduzcan frente a los actos de las entidades locales o de las entidades y corporaciones dependientes o vinculadas a las mismas, excluidas las impugnaciones de cualquier clase de instrumentos de planeamiento urbanístico.

2. Conocerán, asimismo, en única o primera instancia de los recursos que se deduzcan frente a los actos administrativos de la Administración de las comunidades autónomas, salvo cuando procedan del respectivo Consejo de Gobierno, cuando tengan por objeto:

- a) Cuestiones de personal, salvo que se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de funcionarios públicos de carrera.*
- b) Las sanciones administrativas que consistan en multas no superiores a 60.000 euros y en ceses de actividades o privación de ejercicio de derechos que no excedan de seis meses.*
- c) Las reclamaciones por responsabilidad patrimonial cuya cuantía no exceda de 30.050 euros.*

3. Conocerán en única o primera instancia de los recursos que se deduzcan frente a disposiciones y actos de la Administración periférica del Estado y de las comunidades autónomas, contra los actos de los organismos, entes, entidades o corporaciones de derecho público, cuya competencia no se extienda a todo el territorio nacional y contra las resoluciones de los órganos superiores cuando confirmen íntegramente los dictados por aquéllos en vía de recurso, fiscalización o tutela.

Se exceptúan los actos de cuantía superior a 60.000 euros dictados por la Administración periférica del Estado y los organismos públicos estatales cuya competencia no se extienda a todo el territorio nacional, o cuando se dicten en ejercicio de sus competencias sobre dominio público, obras públicas del Estado, expropiación forzosa y propiedades especiales.

4. Conocerán, igualmente, de todas las resoluciones que se dicten en materia de extranjería por la Administración periférica del Estado o por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas.

5. Corresponde conocer a los Juzgados de las impugnaciones contra actos de las Juntas Electorales de Zona y de las formuladas en materia de proclamación de candidaturas y candidatos efectuada por cualquiera de las Juntas Electorales, en los términos previstos en la legislación electoral.

6. Conocerán también los Juzgados de lo Contencioso-administrativo de las autorizaciones para la entrada en domicilios y restantes lugares cuyo acceso requiera el consentimiento de su titular, siempre que ello proceda para la ejecución forzosa de actos de la administración pública, salvo que

se trate de la ejecución de medidas de protección de menores acordadas por la Entidad Pública competente en la materia.

Asimismo, corresponderá a los Juzgados de lo Contencioso-administrativo la autorización o ratificación judicial de las medidas adoptadas con arreglo a la legislación sanitaria que las autoridades sanitarias consideren urgentes y necesarias para la salud pública e impliquen limitación o restricción de derechos fundamentales cuando dichas medidas estén plasmadas en actos administrativos singulares que afecten únicamente a uno o varios particulares concretos e identificados de manera individualizada.

Además, los Juzgados de lo Contencioso-administrativo conocerán de las autorizaciones para la entrada e inspección de domicilios, locales, terrenos y medios de transporte que haya sido acordada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, cuando, requiriendo dicho acceso e inspección el consentimiento de su titular, este se oponga a ello o exista riesgo de tal oposición.

Los Juzgados de lo Contencioso-administrativo conocerán también de las autorizaciones para la entrada en domicilios y otros lugares constitucionalmente protegidos, que haya sido acordada por la Administración Tributaria en el marco de una actuación o procedimiento de aplicación de los tributos aún con carácter previo a su inicio formal cuando, requiriendo dicho acceso el consentimiento de su titular, este se oponga a ello o exista riesgo de tal oposición.

Competències de cada jutjats en art. 8

- Jutjats de lo c-a:
 - Tots els actes de les entitats locals
 - determinats actes de les administracions de les CCAA
 - límits...
- Jutjats Centrals de lo c-a:
 - decisions de l'admin de l'estat.
 - materia disciplinària esportiva
- TSJ sala c-a:
 - actes administratius emanats de la c-a
 - potestat reglamentaria de la c-a
- Tribunal Suprem sala c-a:
 - recursos de casació
 - en primera instància només reglaments de l'Estat i actes administratius del consell de ministres.
- Audiència Nacional sala c-a:
 - en segona instància coses dels tribunals centrals
 - actes administratius de disposicions generals dels ministres i dels secretaris d'estat. Ordres ministerials.

Art. 14 LJCA parla de les competències territorials.

En alguns casos el demandant pot escollir. Però normalment és en el lloc del conflicte, d'on resideixis (revisar).

En responsabilitat patrimonial es pot escollir sempre i quant sigui dins de la CA.

▼ Art. 14 LJCA:

1. La competencia territorial de los Juzgados y de los Tribunales Superiores de Justicia se determinará conforme a las siguientes reglas:

Primera. Con carácter general, será competente el órgano jurisdiccional en cuya circunscripción tenga su sede el órgano que hubiere dictado la disposición o el acto originario impugnado.

Segunda. Cuando el recurso tenga por objeto actos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, personal, propiedades especiales y sanciones será competente, a elección del demandante, el juzgado o el tribunal en cuya circunscripción tenga aquél su domicilio o se halle la sede del órgano autor del acto originario impugnado.

Cuando el recurso tenga por objeto actos de las Administraciones de las Comunidades Autónomas o de las entidades de la Administración Local, la elección a que se refiere esta regla segunda se entenderá limitada a la circunscripción del Tribunal Superior de Justicia en que tenga su sede el órgano que hubiere dictado el acto originario impugnado.

Tercera. La competencia corresponderá al órgano jurisdiccional en cuya circunscripción radiquen los inmuebles afectados cuando se impugnen planes de ordenación urbana y actuaciones urbanísticas, expropiatorias y, en general, las que comporten intervención administrativa en la propiedad privada.

2. Cuando el acto originario impugnado afectase a una pluralidad de destinatarios y fueran diversos los Juzgados o Tribunales competentes según las reglas anteriores, la competencia vendrá atribuida al órgano jurisdiccional en cuya circunscripción tenga su sede el órgano que hubiere dictado el acto originario impugnado.

Procediment de la jurisdicció c-a

Procediment ordinari:

1. Interposes un escrit dins del termini de 2 mesos des de que t'han notificat la resolució excepte en el cas del silenci que no hi ha termini. En la jurisdicció c-a és necessària l'assistència d'un advocat. I si és davant un jutjat important, cal procurador a més d'advocat.

Escrit d'interposició davant l'òrgan jurisdiccional competent.

2. I llavors el jutjat competent requereix a l'administració tot l'expedient referent a aquest cas. De forma ordenada, amb un index, foliat,...

L'advocat de la part ha d'estar atent per veure si falta algo en el expedient.

Li envia l'expedient al jutjat, i automàticament s'entén emplaçada l'administració. Ara vol emplaçar als possibles interessats. En aquest moment, quan li demana l'expedient, la administració notifica a tots els possibles interessats i a lo millor li interessa defensar la posició de l'administració. O potser, si hi ha molta gent, es publica en edictes. Però quan es puguin identificar les persones, no s'ha de publicar. S'ha de notificar.

3. Ara ja hi ha l'escrit i l'expedient, ara l'advocat ha de presentar la demanda.

La part demandant té un termini per presentar la demanda.

- Fets
- Fonaments de dret
- Petició
- (Otro sí)

Sobretot en la demanda, s'ha de demanar prova. I intentar fixar en què consistirà la prova. Perquè si no es diu en la demanda, no es podrà alegar posteriorment.

Com a prova, servirà molt el propi expedient. Probablement, els mitjans de prova és el propi expedient administratiu. I a més, per part de l'administració al contestar la demanda, tmb pot demanar que es

facin proves. Les dues parts ho poden demanar.

4. Es demanen les proves per part de les 2 parts. I es fan les proves.

Sempre en el procés l'admin té ventatja, pq té la última paraula.

5. Vista o conclusions. Generalment, si ho demanen totes les part que és difícil, es fa una vista oral, i sino les conclusions es fan per escrit. I quan ja ho han fet, això ho envien a l'administració.

I quan s'han vist les conclusions, *visto para sentencia*.

Procediment abreujat:

Art. 78 LPAC

La seva peculiaritat és que és oral. El jutge està sentat en l'estrat, a la dreta sempre és el representant de l'administració. Comença la part demanant. Directament hi ha una demanda, ja no hi ha un escrit. L'administració ha d'haver enviat l'expedient previament, i el dia de la vista comença sempre l'advocat de la part demandant.

Després parla l'advocat de la part demandada.

A la vista del que ha dit el demandant en l'escrit de la demanda i el que ha dit en la oralitat. Contesta l'adminstració.

Si hi ha prova, es fa la prova en aquell moment. Passen els testimonis si n'hi han. I si hi ha prova documental, l'aporto.

Ara el jutge, diu *conclusions orals*.

A les conclusions no es tracta de repetir el que hem dit abans. Es diu un petit resum, i potser es vol fer un incís de les parts testificals. La part demandant, i acaba la part demandada.

I quan acaba això, el jutge diu *visto para sentencia*, i t'arriba la sentència.

És tot oral.

Aquest procediment es fa només en els tribunals del Jutjat de lo c-a, i en sala TSJ en alguns casos.

Procediments especials:

- De protecció de drets fonamentals:

Aquí la tramitació ha de ser molt més ràpida. **Preferente y sumario**. SEMPRE INTERVÉ EL MINISTERI FISCAL a diferència dels altres procediments.

Ex: davant del dret de petició, l'admin té l'obligació de contestar-te. Si no et contesta, pots acudir a la protecció de drets fonamentals.