

LECCIÓN 6. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (I): CONCEPTO, RÉGIMEN JURÍDICO Y ELEMENTOS¹

José Vida Fernández
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad Carlos III de Madrid

Sumario:

- 6.1. *Concepto y régimen jurídico del procedimiento administrativo.*
- 6.2. *Los principios del procedimiento administrativo*
- 6.3. *Los sujetos de la relación procedimental*
- 6.4. *Los derechos y deberes de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas*
- 6.5. *Los elementos temporales: Términos y plazos*

6.1. CONCEPTO Y RÉGIMEN JURÍDICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO²

§ 109. Las Administraciones públicas, al igual que cualquier otra organización, actúan conforme a unas pautas racionalizadas que les permiten alcanzar decisiones óptimas para el cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, en este caso, el cauce de actuación adquiere una relevancia especial ya que permite alcanzar un objetivo superior encomendado a las Administraciones Públicas como es la realización del interés general, y garantiza que se haga con pleno respeto a los principios que condicionan su actuación en un Estado social y democrático de Derecho. Esto se consigue a través del procedimiento administrativo, esto es, a través de la **actividad unilateral y formalizada de la Administración para la producción de actos administrativos.**

¹ Última actualización en octubre de 2015.

² Debe tenerse en cuenta que en el momento actual sigue vigente la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común pues la derogación de dicha Ley por la primera de las dos nuevas leyes que la han sustituido (Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas y Ley 40/2015 de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector público) solo producirá ese efecto al año de su publicación –es decir el 2 de octubre de 2016–. Por ello no procede en este momento referirse a una norma que todavía no ha entrado en vigor. Por otra parte aunque la sistemática cambia al igual que la unidad del texto –dos normas legales donde antes sólo había una– así como también la numeración de los artículos no existen, en general, diferencias relevantes de fondo en cuanto a la regulación del procedimiento y de la materia de que aquí se trata (sobre los actos administrativos) que permitan afirmar que hay un cambio de modelo. Las referencias a la jurisprudencia y a la doctrina que se hacen a lo largo del texto se refieren, como es lógico, a la Ley vigente lo que aconseja hablar sólo de la LRJPAC

Se trata de **actividad administrativa** y, en concreto, actividad jurídica, en tanto contiene manifestaciones de conocimiento, juicio o voluntad con relevancia para el Derecho por las que las Administraciones públicas declaran, confirman, alteran o constituyen situaciones jurídicas. En este sentido se diferencia de la actividad administrativa material, real o técnica en la que o bien el objetivo directo no es producir efectos en el plano jurídico o bien se lleva a puro efecto una actividad jurídica previa.

Es **actividad unilateral** en cuanto conduce a declaraciones finales con relevancia jurídica suficiente. No es necesaria la concurrencia de la voluntad de tercera o terceras personas para alcanzar la validez y la eficacia que le son propias, a diferencia de otras relaciones administrativas sinalagmáticas como los convenios, acuerdos, y, en particular, los contratos de las Administraciones públicas, que requieren la voluntad de todas las partes para producir efectos jurídicos.

Es **actividad formalizada** ya que es preceptivo su desarrollo conforme a una lógica y por unos cauces constituidos por trámites normativamente predeterminados. Dicha formalización es una exigencia constitucional derivada del [artículo 105 CE](#) que establece una reserva relativa de Ley para el procedimiento a través del cual han de elaborarse los reglamentos (apartado a) y conforme al cual han producirse los actos administrativos (apartado c).

Es **actividad administrativa en sentido subjetivo**, en tanto emana de las Administraciones Públicas, tanto de las de carácter primario correspondientes a todas las instancias territoriales como de las diferenciadas. Pero debe tenerse en cuenta que este tipo de actividad unilateral y formalizada dirigida a la producción de actos es también desarrollada por otros poderes públicos distintos de las Administraciones públicas: el Congreso de los Diputados y el Senado, el Tribunal Constitucional, el Defensor del Pueblo y el Tribunal de Cuentas, el Consejo General del Poder Judicial, y la Administración electoral, sin perjuicio de sus funciones constitucionales típicas, desarrollan actividades materialmente administrativas con carácter instrumental para la administración y gestión de su personal, así como de su patrimonio. En estos casos se produce una asimilación en su tratamiento adaptándose en su desarrollo y sometimiento a control a la normativa propia y específica de las Administraciones Públicas.

Es **actividad administrativa en sentido objetivo**, pues de actividad de las Administraciones Públicas en régimen de Derecho Administrativo se trata. No obstante dentro de ella destaca la dirigida a la producción precisamente de actos administrativos, pues la actuación administrativa formalizada puede tener por objeto, en función de la

potestad administrativa que se ejercite, la aludida producción de actos administrativos, la elaboración de disposiciones administrativas (reglamentos) o la celebración de contratos. Dentro de estas tres manifestaciones jurídicas típicas de la referida actuación de las Administraciones Públicas las dos últimas se diferencian nítidamente de la primera, bien por no tratarse de una actividad unilateral (como sucede en el caso de los contratos), bien por estar dirigida a la producción de disposiciones de carácter general (los reglamentos, siguiendo un cauce procedimental específico). Por lo tanto, el procedimiento administrativo se refiere, en sentido técnico-jurídico, a supuestos en los que la actividad administrativa se centra en la aplicación del Derecho objetivo mediante una declaración cuya lógica y eficacia se circunscribe a un supuesto concreto, esto es, se trata de la realización concreta del Derecho de forma típica a través de los actos administrativos.

Características
y fines del
procedimiento
administrativo

§ 110. Los procedimientos administrativos consisten en un conjunto de actuaciones efectuadas en orden legalmente predeterminado y reflejadas documentalmente en los correspondientes expedientes administrativos, y que se dirigen a preparar y prefigurar la declaración final resolutoria con relevancia jurídica que resuelven el procedimiento.

En tanto el procedimiento administrativo está compuesto por un conjunto de actos, cada uno de ellos conserva su propia individualidad, lo que implica que su régimen y su naturaleza sean diferentes. Dentro de éstos se pueden distinguir los **actos preparatorios o de trámite** de los **actos resolutorios o definitivos** del correspondiente procedimiento.

Los primeros, es decir, los de trámite, son actos interconectados y anudados causalmente con la finalidad común de preparar la resolución final del procedimiento, lo que explica la improcedencia de los recursos contra ellos excepto en determinados supuestos (que son los llamados «actos de trámite cualificados»): cuando decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento, o cuando produzcan indefensión o un perjuicio irreparable ([art. 107 LRJPAC](#))³. Conforme a esta arquitectura, el acto resolutorio o final subsume los efectos jurídicos de todos los anteriores.

³ Impide la continuación del procedimiento el archivo de una solicitud por subsanación defectuosa de la misma; produce indefensión la negativa del órgano instructor del procedimiento de abrir el período de prueba solicitado por el interesado; produce perjuicio irreparable la desestimación de una medida provisional.

Los procedimientos administrativos responde a una serie de **finés específicos** entre los que destacan los siguientes:

1. Garantizar, gracias a su formalización, el **sometimiento pleno a la Ley y al Derecho** de las actuaciones administrativa con relevancia jurídica directa sobre la esfera jurídica de los ciudadanos, tal y como se deriva del [artículo 103 CE](#) y lo exige específicamente el [artículo 105 CE](#), lo que responde a la cláusula de Estado de Derecho;
2. Permitir mediante la **uniformización y racionalización** de la actividad administrativa, la satisfacción de las necesidades colectivas de forma rápida, ágil y flexible, conforme al principio de eficacia ([art. 103 CE](#)) al que debe responder la Administración propia de un Estado social;
3. Posibilitar la **participación de los particulares** en la toma de decisiones del poder público administrativo, en tanto que derecho fundamental proclamado por el [artículo 23 CE](#) y requisito derivado del contenido del [artículo 105 CE](#), el cual impone la audiencia de los ciudadanos afectados en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas, y la de los interesados en el procedimiento de producción de los actos administrativos, como corresponde a un Estado democrático de Derecho.

§ 111. La regulación del procedimiento administrativo se ha caracterizado por la tensión entre la **generalidad** y la **especialidad**, ya que si bien, desde su codificación por la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, se ha establecido una regulación general y abstracta, común para toda la actividad administrativa, ésta se manifiesta necesariamente en procedimientos concretos organizados en función de las potestades ejercidas y del ámbito sectorial-material en el que se exterioricen.

La dialéctica entre la generalidad y la especialidad inherente al procedimiento administrativo se proyecta en la actualidad conforme a la organización territorial del Estado. A este respecto, el [artículo 149.1.18ª CE](#) busca el equilibrio entre ambos términos reservando a las instituciones generales-estatales la competencia plena para definir el **procedimiento común** a todas las Administraciones públicas, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas. Este procedimiento común no consiste en el establecimiento de uno o varios procedimientos generales, sino en la determinación de las instituciones comunes a la totalidad de las

actuaciones derivadas del desarrollo de la actividad formalizada de cualesquiera Administraciones⁴.

Esta ordenación común es compatible con la existencia de una pluralidad **procedimientos específicos**. Y ello, dentro de cualesquiera de los ordenamientos territoriales del Estado –general-estatal, autonómico y locales–, en el seno de los cuales pueden establecerse procedimientos generales o especiales, que serán todos ellos específicos o concretos desde la perspectiva de la ordenación procedimental común.

Por lo tanto, el régimen jurídico de **todos los procedimientos administrativos parte de este procedimiento común** contenido en la LRJPAC, conforme al cual se articulan (sea a nivel estatal, autonómico o local), tanto procedimientos generales como especiales (por lo general, en función de las materias de que se trate)⁵. No obstante, debe matizarse que las normas del procedimiento común **no son aplicables** en los siguientes ámbitos: tributario, sancionador de infracciones del orden social, liquidación de cuotas de la Seguridad social, régimen disciplinario de los empleados públicos y actuaciones ante misiones diplomáticas o consulares ([Disposiciones adicionales 5ª, 7ª, 8ª y 11ª LRJPAC](#)).

§ 112. Los procedimientos existentes como resultado del desarrollo a nivel territorial en los distintos ámbitos sectoriales, se pueden clasificar conforme a los siguientes criterios:

1. Según su **regulación y ámbito de aplicación**.

⁴ El Tribunal Constitucional, en la STC 227/1988 (FJ 32), consideró que abarca «(...) *la determinación de los principios o normas que, por un lado, definen la estructura del iter procedimental que ha de seguirse para la realización de la actividad jurídica de la Administración, y por otro, prescriben la forma de elaboración, los requisitos de validez y eficacia, los modos de revisión y la forma de ejecución de los actos administrativos, incluyendo señaladamente las garantías generales de los particulares en el seno del procedimiento*».

⁵ Estos procedimientos generales o especiales corresponden al Estado o a las CCAA *ratione materiae*, es decir, en función de quién ostente la competencia legislativa sobre la materia a la que sirve el procedimiento. STC 227/1988, FJ 32: «*La Constitución no reserva en exclusiva al Estado la regulación de estos procedimientos administrativos especiales. Antes bien, hay que entender que esta es una competencia conexa a las que, respectivamente, el Estado o las Comunidades Autónomas ostentan para la regulación del régimen sustantivo de cada actividad o servicio de la Administración. Así lo impone la lógica de la acción administrativa, dado que el procedimiento no es sino la forma de llevarla a cabo conforme a Derecho. De lo contrario, es decir, si las competencias sobre el régimen sustantivo de la actividad y sobre el correspondiente procedimiento hubieran de quedar separadas, de modo que al Estado correspondieran en todo caso estas últimas, se llegaría al absurdo resultado de permitir que el Estado pudiera condicionar el ejercicio de la acción administrativa autonómica mediante la regulación en detalle de cada procedimiento especial, o paralizar incluso el desempeño de los cometidos propios de las Administraciones autonómicas si no dicta las normas de procedimiento aplicables en cada caso. En consecuencia, cuando la competencia legislativa sobre una materia ha sido atribuida a una Comunidad Autónoma, a ésta cumple también la aprobación de las normas de procedimiento administrativo destinadas a ejecutarla, si bien deberán respetarse en todo caso las reglas del procedimiento establecidas en la legislación del Estado dentro del ámbito de sus competencias*».

1.1. Procedimientos generales o tipo. Son aquellos que, conforme al procedimiento administrativo común, se establecen en cada uno de los ordenamientos territoriales, para disciplinar ampliamente el desarrollo de la actividad administrativa formalizada, más allá y con independencia de las materias en que ésta se concrete⁶.

1.2. Procedimientos especiales, que se dirigen a la ordenación de la actuación administrativa en supuestos concretos sobre la base de los procedimientos generales (siempre que les resulte aplicable), y, en todo caso, conforme al procedimiento administrativo común⁷. De la multiplicación de procedimientos especiales la exigencia a todas las Administraciones públicas la obligación de publicar y mantener actualizadas la relación de los procedimientos existentes ([art. 42.4 LRJPAC](#)).

2. Según el **grado de ordenación de las actuaciones**.

2.1. Procedimientos formalizados, en los que la tramitación está predeterminada por la normativa en cada caso de aplicación, sin que la Administración actuante pueda hacer más que cumplir los trámites preestablecidos.

2.2. Procedimientos no formalizados, que son aquellos en los que la escasa regulación de los mismos permite a la Administración actuante organizar la tramitación según las circunstancias del caso.

3. Según su relación con **otras actuaciones administrativas**.

3.1. Procedimientos independientes, que son autosuficientes por no presentar vinculación con ningún otro procedimiento.

3.2. Procedimientos conexos, que están relacionados o vinculados en mayor o menor medida con otros procedimientos, de suerte que la consecución del fin perseguido depende de la adecuada interacción de los mismos. Estos pueden ser, a su vez, procedimientos complejos, cuando varios procedimientos se integran para formar uno solo, o procedimientos interdependientes, cuando varios procedimientos, aún conservando su autonomía, están unos en función de los otro⁸.

⁶ Es el caso del procedimiento dispuesto para la concesión y gestión de las subvenciones dispuesto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones

⁷ Por ejemplo, el procedimiento para la obtención de ayudas estatales dispuesto en el Real Decreto 2062/2008, de 12 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine. Este se enmarca en el procedimiento general relativo a las subvenciones previsto en la Ley 38/2003.

⁸ Los procedimientos conexos de carácter complejo son difíciles de identificar ya que se confunden con meros trámites de un mismo procedimiento (por ejemplo, la recusación o las medidas

4. Según los **sujetos que intervienen o son parte**.

4.1. Procedimientos intradministrativos, son aquellos que se sustancian íntegramente en el seno de una Administración dando lugar a relaciones entre diversos órganos o unidades de la misma.

4.2. Procedimientos interadministrativos en los que sólo intervienen como partes distintas Administraciones o personas de Derecho público.

4.3. Procedimientos en los que intervienen uno o varios particulares, sean personas naturales o jurídicas, que son los más comunes.

5. Según su **forma de iniciación**

5.1. Procedimientos iniciados a instancia de parte a través de una solicitud mediante la que se interesa una actuación administrativa de la que se deriva una resolución beneficiosa o ventajosa, por lo general actos declarativos de derechos⁹.

5.2. Procedimientos iniciado de oficio a través de un acuerdo de la propia Administración que procede, en general, en los casos de actuaciones administrativas que pueden resultar ablatorias o de gravamen para los ciudadanos, aunque también caben otros que concluyen con el reconocimiento de derechos¹⁰.

6. Según su **finalidad**.

6.1. Procedimientos declarativos, que tienen por objeto la producción de una decisión administrativa¹¹.

6.2. Procedimientos ejecutivos, mediante los que se lleva a puro y debido efecto una previa decisión adoptada en procedimiento declarativo¹².

cautelares dan lugar a la tramitación de un verdadero subprocedimiento con su correspondiente resolución). Los procedimientos interdependientes son muy variados, por ejemplo, todos los procedimientos ejecutivos dependen de un procedimiento declarativo previo (es decir, una vía de apremio de una determinada multa de tráfico requiere la previa imposición de la sanción) y eso mismo ocurre con todos los procedimientos motivados por un recurso administrativo con respecto a los que dieron lugar al acto recurrido, y, asimismo, con todos los procedimientos autorizatorios específicos de actividades desarrollados en locales que requieren de una autorización o licencia municipal urbanística previa.

⁹ Es el caso de un procedimiento de autorización para la tenencia de un animal potencialmente peligroso o una licencia de edificación.

¹⁰ Entre los procedimientos iniciados de oficio que son de gravamen se encuentran cualquier en que se ejerza la potestad sancionadora o expropiatoria. Entre los procedimientos de oficio que reconocen derechos se encuentra la convocatoria de un premio, de una beca o de una subvención.

¹¹ Un procedimiento sancionador que concluye con la imposición de una multa, o la tramitación de la solicitud de una beca que concluye con la adjudicación de la misma.

¹² Los procedimientos ejecutivos suelen identificarse con aquellos iniciados por la Administración para la ejecución forzosa de actos que obligan a terceros (por ejemplo, el procedimiento de apremio para la ejecución de una multa en el caso de que no se pague voluntariamente). Sin embargo, se incluyen también los procedimientos de ejecución que obligan a la Administración (por ejemplo, el pago de una beca previamente adjudicada).

6.3. Procedimientos de gestión, que se limitan a facilitar, en el ámbito del funcionamiento administrativo interno, la adecuada resolución de los otros procedimientos¹³.

7. Según su **forma, complejidad del objeto y los plazos**.

7.1. Procedimientos ordinarios, que sería el tipo común tramitado en condiciones de normalidad frente a las propias de los procedimientos abreviados y de urgencia.

7.2. Procedimientos abreviados, en los que se simplifican los trámites y se reducen los tiempos en que éstos han de ser realizados como consecuencia de la menor complejidad del objeto del procedimiento¹⁴.

7.3. Procedimientos de urgencia, en los que la simplificación de trámites y la reducción de plazos se debe a la premura en la realización del interés público perseguido por la actividad administrativa¹⁵.

8. En función de la **tecnología empleada** en su tramitación.

8.1. Procedimientos ordinarios o analógicos, que se tramitan por medios tradicionales distintos de los electrónicos, lo que supone esencialmente la utilización del soporte papel y de medios de comunicación de naturaleza física-tangibles (registros, correo). Son todos los procedimientos en los que los ciudadanos o interesados no han ejercitado el derecho a relacionarse con la Administración por medios electrónicos que les reconoce la [Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Público \(LAE\)](#).

8.2. Procedimientos electrónicos, que se caracterizan por tramitarse a través de medios electrónicos en los términos establecidos en la LAE. Debe tenerse en cuenta que no se trata de procedimientos especiales sino que la LAE dispone una modalidad específica del procedimiento común adaptada al emplearse medios electrónicos en su desarrollo.

¹³ Por ejemplo, la adopción de una decisión de delegación de competencias de un órgano superior en otro directivo dependiente de aquél.

¹⁴ Es el caso del procedimiento abreviado de responsabilidad patrimonial previsto en el artículo 143 LRJPAC.

¹⁵ De este modo se prevé la posibilidad de una tramitación de urgencia con carácter general en el [artículo 50 LRJPAC](#) para todos los procedimientos, lo que no impide que existan procedimientos de urgencia de carácter especial, como ocurre en la contratación pública o en la expropiación forzosa.

6.2. LOS PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

§ 113. En primer lugar se pueden distinguir los principios relativos a la estructura del procedimiento administrativo. El procedimiento es, ante todo, el cauce formal de desarrollo de la actividad administrativa, mediante el cual las Administraciones públicas cumplen las funciones constitucionales que les son propias, sirviendo al interés general con objetividad y eficacia. Por lo tanto, la posición de la Administración en el procedimiento es acorde con su condición de poder público constituido y con las funciones que constitucionalmente tiene encomendadas. En este sentido se distingue el **procedimiento administrativo del proceso judicial**, ya que sus respectivos principios, fines y su estructura son radicalmente distintos, aunque quepan paralelismos.

Las características propias de la estructura del procedimiento administrativo pueden apreciarse en los principios que lo informan:

1. Principio inquisitivo. La Administración actuante tiene reconocidas en la LRJPAC amplias facultades con respecto a la iniciación, el impulso y la dirección de las actuaciones procedimentales en una posición similar a la del Juez en la fase instructora o sumarial del proceso penal: apreciación de la conveniencia de la apertura del procedimiento e incoación de oficio ([art. 69.2](#)); despacho ordenado de asuntos, impulsando y dando celeridad a los procedimientos ([arts. 74 y 75](#)); instrucción de oficio, acordando los actos necesarios para la determinación, el conocimiento y la comprobación de los datos necesarios para la resolución ([art. 78](#)); acuerdo, por iniciativa propia, de la apertura de un período de prueba ([art. 80](#)); y resolución, decidiendo todas las cuestiones derivadas del procedimiento y no sólo las planteadas por los interesados ([art. 89](#)).

2. Principio de contradicción. Este principio que posibilita la defensa de los derechos e intereses de los particulares se reconoce con carácter general en el [art. 85.3 LRJPC](#), así como, de forma específica, en previsiones concretas: los interesados puedan provocar la actuación administrativa y, en todo caso, participar en el procedimiento ([arts. 31, 35, 70 y 85.2](#)); asimismo tienen derecho a conocer el estado de tramitación del procedimiento, a formular alegaciones, a aportar documentos en cualquier momento, a proponer las actuaciones instructoras que requieran su intervención, que deberán realizarse, en todo caso, en la forma que les resulte más cómoda y compatible con sus obligaciones laborales o profesionales ([arts. 35, 78.1, 79.1 y 85](#)); asimismo, están facultados para alegar defectos de tramitación en cualquier momento ([art. 79.2](#)); pueden proponer la práctica de prueba y

asistir a su verificación ([art. 81](#)); debe dárseles trámite específico de vista y audiencia ([art. 84](#)), con independencia del trámite de información pública, y de otras formas, medios y cauces de participación ([art. 85](#)); asimismo, tienen derecho a una resolución expresa en tiempo y congruente con sus peticiones, de suerte que las no debatidas deben someterse a contradicción para su inclusión válida en dicha resolución ([art. 42](#), [44](#) y [89](#)).

3. Principio de participación en el ejercicio de las potestades administrativas, en tanto se prevé la posibilidad de la resolución del procedimiento por pactos, acuerdos, convenios o contratos entre la Administración actuante y responsable del procedimiento y los interesados en éste, conforme al [artículo 88 LRJPAC](#).

4. Principio de igualdad, que se refiere a los interesados en el procedimiento —no a la relación entre la Administración y los ciudadanos o interesados—, conforme dispone el [artículo 85.3 LRJPAC](#), que exige del órgano instructor que adopte las medidas necesarias para lograr el pleno respeto a los principios de contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento.

5. Principios de publicidad y secreto. Los principios de contradicción, participación e igualdad necesitan, para su realización efectiva, de la transparencia en la actividad administrativa y de la publicidad de sus actuaciones. La publicidad y transparencia priman sobre el secreto y la reserva, que actúan como meros límites a aquéllas en las dos perspectivas en las que se resuelve: por una parte, el derecho de acceso y de conocimiento de las actuaciones, establecido en el [artículo 35 a\) LRJPAC](#); y, sobre todo, el derecho de acceso a la información pública reconocido en el artículo 35 h) LRJPAC y que se ha potenciado con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

6. Principio de gratuidad. A diferencia de lo que sucede con la tramitación de los procesos contencioso-administrativos, en los que procede el pago de una tasa (la tasa judicial), en el caso de los procedimientos administrativos la tramitación es, con carácter general, gratuita para los interesados. Esta es la regla general, pero existen determinados procedimientos para los que se dispone el pago de una tasa (por ejemplo, para la evaluación, autorización e inscripción en el registro de un nuevo medicamento asciende a 20.529€) y también supuestos en los que la tasa se refiere no tanto al procedimiento en su totalidad sino a tramites solicitados por el propio interesado (por ejemplo, tasa por expedición de una copia de los planos de un plan general de ordenación urbana). Estas tasas no deben confundirse con los tasas y precios públicos que deben abonarse en el contexto de cierto procedimientos en los que se solicita la realización de ciertas actividades

o las prestación de ciertos servicios por parte de las Administraciones, ya sean de forma exclusiva y por tanto obligatoria (serían entonces tasas, como las que se abonan por ocupación del dominio público en la venta ambulante o para la recogida de basuras), o en concurrencia con los particulares y con carácter voluntario (serán entonces precios públicos, como los que se pagan en las matrículas de las universidades públicas).

§ 114. Por otra parte se pueden distinguir los principios relativos a la instrucción del procedimiento. En efecto, la instrucción de los procedimientos administrativos presenta unas características singulares por razón de la finalidad propia de esta fase del procedimiento mediante la que se procura la determinación, el conocimiento y la comprobación de los datos en virtud de los cuales ha de pronunciarse la Administración, lo que exige la búsqueda del equilibrio entre la eficacia y los derechos e intereses de los interesados:

- 1. Principio de celeridad**, que afecta a la impulsión del procedimiento y, por tanto, a la actividad de la Administración y se traduce, entre otros, en la preceptividad del acuerdo en un solo acto de todos los trámites que, por su naturaleza, admitan una impulsión simultánea y no sea obligado su desarrollo sucesivo ([arts. 74 y 75 LRJPAC](#)).
- 2. Orden riguroso** (según fecha de la incoación) de despacho de los expedientes y, por tanto, de los procedimientos en asuntos de homogénea naturaleza, salvo orden motivada en contrario, de la que quede constancia ([art. 74.2 LRJPAC](#))
- 3. Cumplimiento** de las actuaciones y actos de los particulares en los plazos legales y concedidos al efecto, con posibilidad de subsanación o regularización de deficiencias y la consecuencia, en otro caso, del decaimiento en el derecho al trámite correspondiente ([art. 76 LRJPAC](#)).
- 4. No suspensión** de la tramitación del procedimiento por cuestiones incidentales, incluso las que se refieran a la nulidad de actuaciones, excepto la recusación ([art. 77 LRJPAC](#)).

6.3. LOS SUJETOS DE LA RELACIÓN PROCEDIMENTAL

§ 115. El procedimiento administrativo, en tanto que cauce típico de la actuación de las Administraciones públicas, exige necesariamente la presencia de una **Administración competente y titular de la potestad** que se ejercita a través de dicho

procedimiento. Esta Administración actúa a través de sus órganos, que tramitan los procedimientos y los resuelven en la medida que sean competentes para hacerlo.

La actuación de estos órganos debe ser imparcial y objetiva, por lo que para garantizar estas circunstancias se prevén unas **causas de abstención y recusación** que hacen improcedente la intervención de las autoridades o el personal responsables de la resolución y tramitación de los procedimientos, en los que concurran las siguientes circunstancias ([art. 28.2 LRJPAC](#)) como son tener interés personal o ser administrador de sociedad o entidad interesada o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado; tener parentesco de consanguinidad o compartir despacho profesional o estar asociado con éstos; tener amistad íntima o enemistad manifiesta; haber tenido intervención como perito o como testigo; o tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales.

Cuando concurra en ellos alguna de las circunstancias señaladas, las autoridades y, en general, el personal al servicio de la Administración afectados por las mismas deberán **abstenerse** de intervenir en el procedimiento y comunicarlo así a su superior jerárquico inmediato para que resuelva lo procedente ([art. 28.1 LRJPAC](#)). Por su parte, dicho superior puede ordenarles, de oficio, que se abstengan de dicha intervención ([art. 28.4 LRJPAC](#)). La no abstención, cuando proceda, no determina por sí sola la invalidez de los actos en que se haya concretado la intervención indebida, ya que debe vincularse a la producción de algún vicio de nulidad o anulabilidad, pero sí la responsabilidad de la autoridad o del personal correspondiente ([art. 28.3 y 5 LRJPAC](#))¹⁶.

La concurrencia de estas causas autoriza asimismo a los interesados para promover la **recusación** de la autoridad o el personal afectado en cualquier momento de la tramitación del procedimiento. La recusación se planteará por escrito, con indicación de la causa o causas en que se funda ([art. 29.1 y 2 LRJPAC](#)). El planteamiento de la recusación da lugar a un procedimiento rápido y breve que resuelve el superior jerárquico, sin que sea posible su impugnación independiente, sin perjuicio de la posibilidad de alegar la recusación al interponer el recurso que proceda contra el acto que termine el procedimiento ([art. 29.5 LRJPAC](#)).

¹⁶ La responsabilidad puede ser solamente disciplinaria cuando, quien tenía que haberse abstenido no lo hizo, supuesto en el que se incurre en un falta grave conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1 g) del Real Decreto 33/1986. Si, además de no abstenerse, el afectado por uno de los supuestos enumerados en el artículo 28 LRJPAC actúa de forma con parcialidad provocando una irregularidad en la actuación administrativa se podrían deducir responsabilidades penales por prevaricación o cohecho.

§ 116. Los procedimientos administrativos dan lugar a declaraciones con relevancia jurídica para los sujetos destinatarios de la actividad de la Administración pública actuante y cuya esfera jurídica se encuentre relacionada con el objeto del correspondiente procedimiento. Estos sujetos pueden ser tanto otras Administraciones o entes públicos, como personas jurídico-privadas (físicas o jurídicas). En el caso de las personas jurídico-públicas y, en concreto, las Administraciones, el fundamento para su intervención se deriva de la afección de su esfera competencial. En el caso de estas personas jurídico-privadas es necesario que cuenten con capacidad jurídica y de obrar así como la existencia de un derecho subjetivo o interés legítimo afectado que los convierte en interesados.

En cuanto a la **capacidad jurídica y de obrar**, debe tenerse en cuenta lo dispuesto con carácter general en las normas civiles, a lo que se añade el [artículo 30 LRJPAC](#) que reconoce asimismo la capacidad de obrar ante la Administración a los menores de edad para el ejercicio y la defensa de aquéllos de sus derechos e intereses cuya actuación esté permitida por el ordenamiento jurídico-administrativo sin la asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela.

Además, **los derechos e intereses propios** de los particulares deben tener una específica conexión con el objeto del procedimiento para así poder ser considerados interesados y llegar a ser parte en el mismo. Por lo tanto, la condición de interesado encuentra su fundamento en el plano de las relaciones jurídicas sustantivas, es decir, de los derechos subjetivos o intereses legítimos: por derecho subjetivo debe entenderse toda posición jurídica individualizada y activa traducible en pretensiones frente a la Administración de realización de prestaciones a las que esté obligada, de reconocimiento o protección de situaciones jurídicas reconocidas normativamente o por la propia Administración, o de respeto de ámbitos de libertad establecidos por el ordenamiento jurídico; por interés legítimo se considera toda situación jurídica individualizada, caracterizada por singularizar a una o más personas concretas (o, más bien, sus respectivas esferas jurídicas) respecto de la generalidad de los sujetos. Es el efecto negativo o positivo incidental de la actividad administrativa sobre la esfera jurídica de los particulares (que no tiene que ser necesariamente de carácter patrimonial) el elemento clave para su identificación como titulares de intereses legítimos, tal y como lo ha interpretado desde una perspectiva sustantiva la jurisprudencia a partir de 1999. Así, se exige que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o

indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento. Aunque en determinados ámbitos (medio ambiente, urbanismo, costas), el ordenamiento jurídico reconoce excepcionalmente la presencia de un interés social o público que puede ser invocado por cualquiera a través de la llamada acción pública o popular.

A tenor de lo señalado, puede decirse que existen básicamente dos **clases de interesados** ([art. 31 LRJPAC](#))¹⁷:

1. **Los interesados necesarios**, sin los cuales no es posible la tramitación, desarrollo y conclusión válidos del procedimiento, que son los siguientes:

1.1. Quienes promuevan el procedimiento como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.

1.2. Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte. A ellos deben sumarse, por consecuencia de lo dispuesto en el art. 34 LRJPAC, los que tengan intereses directos, categoría más específica que la de interés legítima y que según la jurisprudencia abarca situaciones en las que, de prosperar la pretensión de su titular, bien se obtendría un beneficio, bien se dejaría de sufrir un perjuicio efectivo, de carácter material o jurídico, derivado directamente del acto de la Administración de que se trate.

¹⁷ Así lo reconoce la jurisprudencia en la STS 2 de marzo de 2012 (recurso núm. 2691/2008): «La cualidad de interesado en el procedimiento administrativo, con carácter general, se confiere tanto a quien es titular de un derecho subjetivo como al que ostenta un interés que en la vieja LPA era una interés " legítimo, personal y directo" (artículo 23), y en la vigente Ley 30/1992 ha pasado a ser simplemente "legítimo" (artículo 31). Ahora bien, es cierto, como señala la Administración recurrente, que unos y otros interesados no tienen el mismo tratamiento en el procedimiento administrativo.

De modo que la titularidad de un derecho confiere un grado más intenso de legitimación administrativa y, por ello, sus titulares son siempre "interesados necesarios", toda vez que aunque no se hayan personado por propia iniciativa, la Administración debe identificar y citar a los mismos. Mientras que los que ostentan un interés legítimo son simplemente "interesados", se entiende no necesarios, que lo son en la medida que tomen la iniciativa al respecto, personándose en el correspondiente procedimiento.

Esta distinción entre los dos tipos de interesados ha sido reconocida por la jurisprudencia de esta Sala, por todas, STS 12 de noviembre de 2007 (recurso de casación n.º 179/2004), al declarar, respecto del artículo 31 de la Ley 30/1992, que " Mientras que los interesados comprendidos en los apartados a/ y b/ de la norma transcrita -los promotores del procedimiento y los titulares de derechos que puedan ser afectados por la decisión- son fácilmente individualizables e identificables con los datos que suministra el propio expediente, no cabe decir lo mismo respecto de cualesquiera otros titulares de intereses legítimos a los que se refiere el apartado c/, pues la propia amplitud del concepto de interés legítimo hace posible que aquellos existan sin que la Administración los conozca o los tenga debidamente identificados; y por ello a estos últimos la norma les atribuye la consideración de interesados sólo en el caso de que "se personen en el procedimiento"».

Con respecto a todos estos interesados se impone la obligación de la identificación –sea por la propia Administración o mediante la colaboración de otros interesados– de posibles interesados necesarios, y, por extensión, de aquéllos que lo sean por tener un interés —además de legítimo— directo, durante la instrucción de los procedimientos y para su llamada a éstos ([art. 34 LRJPAC](#)). Esta obligación se satisface mediante el otorgamiento de la posibilidad de intervenir en el procedimiento, por lo que la comparecencia efectiva y participación activa dependen exclusivamente de su propia voluntad.

2. **Los interesados posibles o eventuales**, que adquieren dicha condición cuando en el momento en que se personan. Son aquéllos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, sin estar directamente expuestos al resultado de la actuación administrativa (interés directo), pueden resultar afectados por dicha resolución, por lo que pueden personarse en el procedimiento y adquirir la condición de interesado en tanto no haya recaído resolución definitiva ([art. 31.1 c\) LRJPAC](#)). En este caso sólo adquieren la condición de interesado cuando se personan en el procedimiento acreditando dicho interés.

§ 117. Una vez que intervienen en el procedimientos los interesados pasan a ser parte del mismo. La actuación de los interesados en el procedimiento puede producirse directamente de forma **personal** o indirectamente a través de un **representante** ([art. 32 LRJPAC](#)). La representación en el procedimiento se encuentra articulada bajo los principios de flexibilidad y antiformalismo, ya que se puede otorgar a cualquier persona con capacidad (sea natural o jurídica) sin que se exija cualificación profesional alguna, puesto que –a diferencia del proceso judicial– en el procedimiento administrativo no es precisa legalmente la intermediación de profesional experto. Esto no impide que los interesados puedan asesorarse por un abogado o, incluso, nombrarlo como representante al igual que podrían hacerlo con cualquier otro sujeto con capacidad de obrar.

Asimismo, no se exige la acreditación de la representación como regla general, ya que se presume y se tiene como válida cuando así sea invocada salvo manifestación expresa en contra. Por excepción, rige la regla de la acreditación de la representación por cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna o mediante declaración en comparecencia personal del interesado, en los siguientes supuestos: formulación de solicitudes, formalización de recursos, desistimiento de acciones y

La representación

renuncia a derechos. En todo caso la falta de acreditación de la representación puede subsanarse.

La representación también se aplica en los casos de intervención directa de varios interesados en los que, por razón del principio de celeridad y agilidad, se debe designar a un representante de entre ellos y, en caso de que no se haya designado, las actuaciones se entenderán con aquél que figure en primer término en el escrito de iniciación ([art. 33](#)).

La representación es también posible a través de medios electrónicos (art. 23 LAE), pero en este caso se rige por un normas específicas que han desarrollado un sistema de apoderamiento electrónico que queda inscrita en un registro¹⁸.

6.4. LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CIUDADANOS EN SUS RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

§ 118. Al margen de los derechos materiales relacionados con el objeto de cada uno de los procedimientos administrativo en particular, el hecho de que en su seno se desarrolle una verdadera relación jurídico-procedimental entre la Administración actuante y los interesados presupone la existencia de unos derechos y obligaciones formales vinculados al propio procedimiento.

Con respecto a estas últimas, las **obligaciones y deberes** de los ciudadanos vinculados al procedimiento administrativo se formulan de forma muy genérica en tanto se dispone, por una parte, la obligación de facilitar a la Administración informes, inspecciones y otros actos de investigación sólo en los casos previstos en la Ley ([art. 39 LRJPAC](#)). En el mismo sentido se establece la obligación de comparecencia en las oficinas públicas previa citación y únicamente cuando así esté previsto en una Ley ([art. 40 LRJPAC](#)).

Por lo que respecta a los **derechos** de los interesados y de los ciudadanos se encuentran más desarrollados, tal y como se puede apreciar en la enumeración

¹⁸ El apoderamiento electrónico consiste en una habilitación que los ciudadanos pueden otorgar a terceros para actuar en su nombre en determinados trámites o actuaciones por medios electrónicos ante la Administración General del Estado y/o sus organismos públicos vinculados o dependientes. El Registro Electrónico de Apoderamientos. creado por el artículo 15 del Real Decreto 1671/2009, por el que se desarrolla parcialmente la LAE, permite hacer constar las representaciones que los ciudadanos otorguen a terceros para actuar en su nombre.

contenida en el [artículo 35 LRJPAC](#). Este artículo da inicio al Título V sobre la actividad de las Administraciones públicas, lo que pone de manifiesto el cambio de actitud en el tratamiento de los particulares, que han pasado de ser simples administrados a ser considerados ciudadanos o interesados titulares de derechos.

§ 119. El principio de transparencia de la actividad administrativa y la necesaria publicidad de determinadas actuaciones se articulan, en primer lugar, a través del **derecho de acceso a las actuaciones en curso** que reconoce el [artículo 35 a\) LRJPAC](#). Se configura formalmente como un derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos. Se limita así exclusivamente a los interesados en procedimientos en curso. Este derecho se encuentra sometido a las mismas limitaciones y condiciones propias del derecho de acceso a archivos y registros, especificadas en el [artículo 37 LRJPAC](#) y que se analizan a continuación. En este mismo sentido el [artículo 6.2 d\) y e\) LAE](#) reconoce un derecho análogo a conocer por medios electrónicos el estado de tramitación de los procedimientos y a obtener copias electrónicas de los documentos electrónicos.

En segundo lugar, **el derecho a la información pública, archivos y registros** se reconoce en los [artículos 35 h\) y 37 LRJPAC](#) que remiten a la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#) (LTABG), todo ello en desarrollo de la reserva de Ley dispuesta en el artículo 105 b) CE. Con la LTABG se trata de superar la configuración del derecho de los ciudadanos a acceder a los registros y documentos contenidos en los archivos administrativos que se reconocía en la redacción originaria del artículo 37 LRJPAC y que adolecía de importantes limitaciones ya que se reducía a los documentos contenidos en procedimientos administrativos ya terminados y su ejercicio se encontraba extraordinariamente limitado en su articulación práctica. Así este derecho de acceso a archivos y registros se reconduce a una categoría más amplia como es el derecho de acceso a la información pública que se desarrolla en el Capítulo III del Título I de la LTABG, en la que se regulan otras modalidades de acceso a la información pública a través de la publicidad activa por parte de la Administraciones.

Los límites precedentes desaparecen al reconocerse el **derecho de acceso a la información pública** (art. 35 h) LRJPAC y art. 12 LTABG) que alcanza a todos los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder

de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. No obstante se siguen estableciendo limitaciones al acceso a la información (art. 14 LTABG), en primer lugar, de forma general por la existencia de otros valores que puedan verse afectados como son la seguridad nacional; la defensa; las relaciones exteriores; la seguridad pública; la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios; la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva; las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control; los intereses económicos y comerciales; la política económica y monetaria; el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial; la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión; y la protección del medio ambiente. Estas razones que permiten limitar el acceso a la información se aplican de forma puntual frente a las solicitudes concretas, si bien esta limitación deberá efectuarse de forma justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso. A este se añade que, a pesar de estas limitaciones, se deberá permitir el acceso aunque sea de forma parcial, a toda la información que no se vea afectada por dichas limitaciones (art. 16 LTABG).

Una segunda limitación al acceso a la información viene derivada de la presencia de datos personales especialmente protegidos (art. 15 LTABG). A este respecto debe considerarse que para limitar el acceso no basta con cualquier dato de carácter personal –lo cual vaciaría el derecho de acceso– sino datos de carácter personal que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias en cuyo caso el acceso sólo es posible previo consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho públicos dichos datos. Otro tanto ocurre con la información que contenga datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, así como datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas, para cuyo acceso se exige igualmente el consentimiento expreso del afectado a menos que éste estuviera amparado por una norma con rango de Ley. En el caso de acceso a la información que contenga datos de carácter personal que no estén especialmente protegidos, será el órgano al que se dirija la solicitud el que concederá o no el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada. En ninguno de estos casos

podría limitarse el acceso a la información cuando los datos personales estén disociados y se impida la identificación de las personas afectadas.

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública se lleva a cabo a través de una solicitud, que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información a través de cualquier medio que permita tener constancia de la identidad del solicitante, la información que se solicita, una dirección de contacto y la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada. Es importante que no se exija motivación a la solicitud de acceso a la información, lo que no impide que se puedan exponer los motivos de la misma.

Asimismo se facilita los términos en que se puede plantear la solicitud ya que si el órgano al que se solicita la información no es competente o no tiene la información dará traslado al que correspondiente (siempre que sea conocido) y tampoco se le exige que identifique de forma precisa la información solicitada, aunque de no hacerlo y existir dudas se le puede solicitar una aclaración en plazo de diez días.

Si la información a la que se pretende acceder afecta a terceras personas se les concede un plazo de alegaciones por quince días que suspende el plazo máximo para responder a la solicitud. De oponerse el tercero, si el órgano correspondiente decide dar acceso a la información solicitada, dicho acceso no será posible hasta que venza el plazo para interponer el correspondiente recurso contencioso-administrativo contra dicha resolución (que implicaría el aquietamiento de estos terceros).

La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver (art. 20 LTABG), que puede ampliarse a otro mes en función del volumen y complejidad de la información solicitada. Una vez transcurrido este plazo, la solicitud de acceso se entenderá desestimada.

El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio.

Las resoluciones dictadas en materia de acceso a la información pública son recurribles directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, sin perjuicio de la posibilidad de interposición de la reclamación potestativa. Esta última constituye un tipo de recurso especial que sustituye a recurso de reposición y que, a diferencia de este, se interpone ante un órgano específico para estas cuestiones como es el Consejo de

Transparencia y Buen Gobierno o su equivalente a nivel autonómico¹⁹. El plazo para interponer esta reclamación potestativa es de un mes desde que se dicto y notificó el acto expreso o bien desde el que se produjo el silencio y debe resolverse dentro del plazo de tres meses, transcurridos los cuales se considerará desestimada.

§ 120. La transparencia y apertura de las Administraciones públicas implica también el acceso a la información administrativa general que debe ofrecerse a todos los ciudadanos para que conozcan a las Administraciones públicas que están a su servicio y los derechos y obligaciones que tienen ante ellas.

Como manifestación concreta de la transparencia, se reconoce el derecho de todos los ciudadanos a **identificar a las autoridades y personal** al servicio de las Administraciones públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos ([art. 35 b\) LRJPAC](#)). Esta identificación resulta determinante no sólo para el adecuado ejercicio de sus derechos por parte de los ciudadanos (por ejemplo, para poder actuar la recusación), sino para articular el principio de responsabilidad de los titulares de los órganos y de las personas al servicio de la Administración en la tramitación de los procedimientos ([art. 41 LRJPAC](#)). En tanto que dichos titulares y personal son responsables de los procedimientos y, por lo tanto, de la relación con los ciudadanos y los interesados, se les exige un trato respetuoso y deferente mediante el que deben facilitar el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones ([art. 35 i\) LRJPAC](#)), respondiendo, además, de las exigencias de responsabilidad que, de las Administraciones públicas y del personal a su servicio, puedan reclamar los ciudadanos cuando así corresponda legalmente (art. 35 j) LRJPAC).

Con carácter más general se reconoce igualmente el derecho de todos los ciudadanos a **obtener información y orientación de los requisitos jurídicos o técnicos** que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar ([art. 35 g\) LRJPAC](#)). Este derecho fue desarrollado, en el caso de la Administración General del Estado, mediante el Real Decreto 208/1996, sobre servicios de información administrativa y atención al

¹⁹ Se trata de un órgano que pretende ser independiente aunque su composición, a nivel estatal, tienen un elevado componente político ya que lo configuran, además del presidente, un diputado, un senador, un representante del Tribunal de Cuentas, un representante del Defensor del Pueblo, un representante de la Agencia Española de Protección de Datos, un representante de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas y un representante de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

ciudadano, los cuales han sido revisados por el [Real Decreto 951/2005](#), de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado, por la que vela la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios Estatal²⁰. Esta regulación dispone una organización específica para recabar, organizar y ofrecer la información administrativa a los ciudadanos a través de la oficinas de atención al ciudadano y de las oficinas equivalentes. Toda la información relevante para los ciudadanos se sistematiza a través de las cartas de servicios (en formato papel o electrónico) en las que los órganos u organismos correspondientes reflejan sus funciones y otros datos pertinentes. Asimismo se dispone un protocolo de atención al ciudadano para su adecuado tratamiento, que incluye la obligación de contar con libros de quejas y sugerencias a su disposición. Debe tenerse en cuenta acciones específicas de información y orientación en ámbitos como es el emprendimiento empresarial²¹.

§ 121. Al margen de los derechos señalados, el [artículo 35 LRJPAC](#) hace referencia a otros relativos a las condiciones en que tienen lugar las relaciones con las Administraciones públicas. En primer lugar, por lo que se refiere a la lengua en cuanto instrumento vehicular de dicha relación, debe tenerse en cuenta el reconocimiento del **derecho al uso de las lenguas españolas** en las relaciones con las Administraciones públicas ([art. 35 d\) LRJPAC](#)). El castellano es la lengua española oficial del Estado, si bien existen otras lenguas españolas oficiales en las Comunidades Autónomas que así lo tengan reconocido en sus respectivos Estatutos de Autonomía (tal y como ocurre con Cataluña, Galicia, Islas Baleares, Navarra, País Vasco y Valencia). El régimen del uso de la lengua en los procedimientos tramitados por las Administraciones autonómicas y por entidades locales inscritas en Comunidades Autónomas en las que exista reconocida una lengua cooficial se dispone en los respectivos Estatutos de Autonomía y en la legislación autonómica pertinente, en las que se permite el empleo indistinto tanto del

²⁰ La Agencia fue creada por la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos y su Estatuto se contiene en el Real Decreto 1418/2006.

²¹ Los Puntos de Atención al Emprendedor (PAE), ventanillas únicas electrónicas o presenciales permiten realizar telemáticamente todos los trámites para el inicio, ejercicio y cese de la actividad, así como para informar y asesorar a los emprendedores. Serán los actuales Puntos de Asesoramiento e Inicio de Tramitación (PAIT) e integran los centros de ventanilla única empresarial. Se garantiza la existencia de al menos un Punto electrónico en el Ministerio de Industria que prestará la totalidad de los servicios. (*Art. 13 y DA 2.ª Ley 14/2013*).

castellano como de la lengua cooficial en las relaciones con la Administración autonómica y las entidades locales. En el caso de la Administración General del Estado la solución es diversa, ya que la lengua de los procedimientos tramitados por ésta será necesariamente el castellano ([art. 36 LRJPAC](#)). No obstante, se prevé que los interesados que se dirijan a los órganos de ésta con sede en el territorio de una Comunidad autónoma puedan utilizar también la lengua que sea cooficial en ella. En este caso, el procedimiento se tramitará en la lengua elegida por el interesado, excepto que existiera discrepancia al respecto entre los interesados, en cuyo caso se tramitaría en castellano, si bien los documentos o testimonios que requieran los interesados se expedirán en la lengua elegida por los mismos.

En segundo lugar, se reconoce un derecho amplio desde la perspectiva temporal en cuanto al momento al que se pueden desarrollar estas relaciones. Al margen de las solicitudes de iniciación, que pueden efectuarse en cualquier momento siempre que se no se disponga un plazo concreto a tal efecto, y una vez iniciado los procedimientos, se reconoce el derecho a formular alegaciones y a aportar documentos ([art. 35 e](#)). La posibilidad de **formular alegaciones** se reconoce al margen otros trámites específicos y permite interactuar con las Administraciones Públicas conforme al principio de contradicción. Las alegaciones se pueden formular en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, por lo que puede efectuar tantas veces como se estime oportuno y se puede hacer aportando los documentos que se consideren convenientes, y deberán ser tenidas en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.

Por último, dentro de las condiciones en que se desarrollan las relaciones con las Administraciones públicas, destaca el **derecho a no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante** ([art. 35 f](#)). Por lo que respecta a la primera cuestión, el derecho que asiste a los ciudadanos a no tener que aportar documentos que no se exijan en la regulación de los procedimientos se encuentra directamente relacionado con la simplificación de los mismos. En cuanto al derecho a no aportar documentos que ya se encuentren en poder la Administración actuante, se encuentra limitado en tanto únicamente se refiere a documentos aportados ante la misma Administración ante la que se actúa, a lo que se añade que únicamente puede ejercerse cuando se haga constar la fecha y el órgano o dependencia en que fueron

presentados o, en su caso, emitidos, y cuando no hayan transcurrido más de cinco años desde la finalización del procedimiento ([Real Decreto 1778/1994](#)).

Este derecho se reconoce igualmente cuando el acceso de los ciudadanos se produce por medios electrónicos, en cuyo caso se garantiza la protección de datos personales ([art. 6.2 b LAE](#)).

§ 122. La incorporación de nuevas tecnologías a la actuación administrativa ha sido una constante que se introdujo como principio de modernización administrativa bajo el [artículo 45 LRJPAC](#). Sin embargo, la ausencia de una obligación de incorporación de estas tecnologías en su configuración a lo largo de los [artículos 38, 45 y 59 LRJPAC](#) dejaron en manos de las Administraciones la posibilidad de que los ciudadanos pudieran relacionarse por medios electrónicos con ellas en tanto éstas (y, en concreto, cada uno sus respectivos departamentos) eran las responsables de disponer los instrumentos necesarios para dicha comunicación.

Se generó así una gran asimetría dando lugar a un «modelo de islas» en el que determinados procedimientos se encontraban muy avanzados en algunas Administraciones (como es el caso de la recaudación de tributos por parte de la Agencia Estatal Tributaria o la gestión de la Seguridad Social) mientras que la mayoría permanecía anclada en el uso de instrumentos tradicionales.

La LAE vino a dar un impulso definitivo al desarrollo de la llamada administración electrónica mediante la consagración del derecho a que los ciudadanos puedan comunicarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos. El reconocimiento de este derecho implica, por de pronto, la obligación de éstas de dotarse de los medios electrónicos para que pueda ejercerse. Asimismo dicho reconocimiento suscita la necesaria adaptación de los derechos reconocidos con respecto al procedimiento tradicional (por ejemplo el derecho de acceso al mismo y a sus documentos), así como la aparición de o vinculación por nuevos derechos (como los correspondientes a la privacidad de los datos que se facilitan en relación con un expediente concreto). En general, la progresiva utilización de comunicaciones electrónicas, derivada del reconocimiento este derecho obliga a las Administraciones, no sólo a adaptarse a una nueva forma de relacionarse con los ciudadanos, sino también a adecuar sus formas de actuación y tramitación de los expedientes y, en general, de los procedimientos a la nueva realidad que imponen las nuevas tecnologías.

La LAE dispone así unos nuevos fundamentos radicales de la actividad de las todas Administraciones Públicas que se suman a los dispuestos en el procedimiento administrativo común por la LRJPAC. De este modo surge un modelo de actuación administrativa electrónica que, a pesar de estar regulada en una norma diferenciada como es la LAE, no es distinta ni alternativa a la dispuesta por la LRJPAC sino que es una modalidad de ésta que resulta normativamente adaptada por razón de los medios electrónicos que se emplean. Conforme a este diseño se explica que la mayor parte de la LAE tenga carácter básico ya que pretende garantizar los derechos de los ciudadanos que relacionan con las Administraciones mediante tecnologías de información, por lo que se procura un tratamiento común ante ellas, así como garantizar la validez y eficacia de la actividad administrativa ejercida a través de estos medios en condiciones de seguridad jurídica.

Por ello se entiende que el contenido de la LAE vaya más allá de la exclusiva regulación del procedimiento ya que, a partir del reconocimiento del derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Administraciones públicas por medios electrónicos (Título I) y de la consiguiente obligación de incorporar tecnologías de la información a su actividad, las Administraciones Públicas se someten a una normativa específica que dispone, con la misma sistemática que la LRJPAC, un régimen jurídico de la administración electrónica (Título II) y una regulación de los procedimientos gestionados electrónicamente (Título III), a lo que se añaden medidas de cooperación entre Administraciones para el impulso de la administración electrónica (Título IV).

El contenido básico de la LAE ha sido **desarrollado** tanto para la Administración General del Estado y los organismos públicos vinculados o dependientes de éste²², como, por otra, por parte de las CCAA que lo han ajustado a las particularidades de sus propias Administraciones, tanto dentro de sus normas comunes administrativas como a través de normas específicas²³.

Dentro del régimen de la administración electrónica se ordenan todos los elementos típicos de la incorporación de medios electrónicos a la actividad de la Administraciones Públicas, empezando por la sede electrónica que es la dirección

²² Para la Administración General del Estado rige el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre.

²³ Por ejemplo, en Andalucía se optó por regularlo de manera conjunta en la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, mientras que en la Comunidad Valenciana se dictó una norma específica como es la Ley 3/2010, de 21 de abril, de la administración electrónica de la Comunidad Valenciana.

electrónica disponible para los ciudadanos cuya titularidad, gestión y administración corresponde a una Administración Pública.

En la configuración de la administración electrónica se le dedica una especial atención a la identificación y autenticación, precisamente para garantizar que los interlocutores en las relaciones administrativas desarrolladas a través de medios electrónicos tengan la certeza de que, por una parte, la Administración es efectivamente la que se aparece a través de estos medios y que los ciudadanos son igualmente los que dicen ser, evitando en uno y otro caso suplantaciones fraudulentas. La garantía en la identificación se consigue a través de la firma electrónica que son una serie de datos que sirven para la identificación del firmante y que son objeto de una regulación específica, tanto para su utilización pública como privada²⁴.

En el desarrollo del régimen de la administración electrónica se le dedica especial atención a la regulación de las comunicaciones electrónicas con las Administraciones Públicas y, en particular, de aquellas que tienen unos determinados efectos jurídicos como son las desarrolladas a través de los registros electrónicos y las notificaciones electrónicas. Asimismo se regulan los documentos y archivos electrónicos –que son el nuevo soporte de la información administrativa y que requieren un tratamiento específico en sus condiciones de validez, efectos, etc.–, así como la gestión electrónica de los procedimientos –especificando las particularidades con respecto a la iniciación, instrucción y terminación de los procedimientos electrónicos–.

Por lo que respecta a los derechos relativos al acceso electrónico de los ciudadanos a las Administraciones Públicas se parte del derecho de los ciudadanos a relacionarse por medios electrónicos con las Administraciones Públicas (art. 6 LAE) el cual no es exigible de forma inmediata ni absoluta. Por lo tanto, no cabe pensar que sea posible utilizar desde su aprobación cualquier medio electrónico y pretende que tenga plena validez (por ejemplo, un mensaje de correo electrónico).

En primer lugar, la LAE previó una **adaptación progresiva** de las Administraciones Públicas para el ejercicio de los derechos reconocidos en la misma (disposición adicional tercera). En el ámbito de la Administración General del Estado y los organismos públicos vinculados o dependientes, estos derechos pueden ser ejercidos en relación con la totalidad de los procedimientos y actuaciones de su competencia a

²⁴ La firma electrónica se encuentra regulada con carácter general en la Ley 59/2003. La generalización del uso de la firma electrónica entre los ciudadanos españoles se está consiguiendo gracias a su utilización a través del DNI electrónico (DNIe).

partir del 31 de diciembre de 2009. En cambio en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, dichos derechos podrán ser ejercidos desde dicha fecha siempre que lo permitan sus disponibilidades presupuestarias, excepto para los procedimientos relacionados con la prestación o el establecimiento para la prestación de actividades de servicios²⁵.

Todas estas previsiones conducen a que pueda afirmarse que actualmente existe un derecho a la administración electrónica que ha obligado a adoptar las normas y disposiciones necesarias para permitir el ejercicio de estos derechos en los términos previstos en la propia LAE.

Por otra parte, el ejercicio del derecho al acceso electrónico a las Administraciones Públicas se encuentra sometido a las propias **condiciones y límites** previstos en la LAE. Por lo tanto, no cabe pensar que sea posible utilizar desde su aprobación cualquier medio electrónico y pretender que tenga plena validez (por ejemplo, un mensaje de correo electrónico enviado a una dirección de una Administración pública). Así, los medios electrónicos que se pueden emplear para las comunicaciones electrónicas con las Administraciones Públicas son aquellos reconocidos y aprobados por éstas. Además su utilización deberá llevarse a cabo respetando en las condiciones establecidas para garantizar la autenticidad e identidad de los interlocutores y a través de las propias.

En este sentido, para un adecuado funcionamiento de la administración electrónica a lo largo de la LAE, se disponen de las medidas necesarias para el empleo de los medios electrónicos sea seguro, para que no sean más vulnerables que las comunicaciones ordinarias y aprovechen todo el potencial que en este sentido ofrecen los avances tecnológicos, e interoperable, de modo que puedan ser empleados por los ciudadanos ante las distintas Administraciones y que éstas se puedan comunicarse entre sí-. Las condiciones de **seguridad e interoperabilidad** son comunes para todas las Administraciones públicas conforme a lo dispuesto en el Esquema Nacional de

²⁵ Par todas las Administraciones públicas, con respecto a los procedimientos y trámites que supeditan el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio (que constituyen una gran mayoría), existe el derecho frente a todas las Administraciones y con independencia de la situación presupuestaria a obtener determinada información –sobre los requisitos de los prestadores, medios de acceso a los registros y bases de datos de los prestadores, vías de impugnación y las asociaciones existentes– por medios electrónicos a través de una ventanilla única, y, asimismo, dichos procedimientos y trámites podrán realizarse electrónicamente y a distancia salvo que se trate de la inspección del lugar o del equipo que se utiliza en la prestación del servicio (art. 6.3 LAE y arts. 18.4 y 19 Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio).

Seguridad y en el Esquema Nacional de Interoperabilidad aprobados por los Reales Decretos 3/2010 y 4/2010, de 8 de enero.

Sin perjuicio de las referencias que se hagan en otras lecciones, interesa ahora destacar los derechos de acceso electrónico que se reconocen a los ciudadanos y los criterios que vinculan a las Administraciones públicas para la gestión electrónica de los procedimientos.

El artículo 6 LAE reconoce a los ciudadanos el **derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas utilizando medios electrónicos** para el ejercicio de los derechos previstos en el artículo 35 LRJPAC, así como para obtener informaciones, realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones y oponerse a las resoluciones y actos administrativos²⁶.

Debe tenerse en cuenta que la opción de comunicarse por medios electrónicos tiene carácter alternativo y obliga a la Administración a emplearlos en sus comunicaciones con éste, si bien el ciudadano no se encuentra vinculado por lo que podrá, en cualquier momento, optar por un medio distinto del inicialmente elegido (art. 27 LAE). Por otra parte, este derecho a usar los medios electrónicos puede convertirse en obligación ya que se prevé que reglamentaria se pueda establecer la comunicación utilizando sólo medios electrónicos, cuando los interesados se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos (art. 27.6 LAE).

Por lo que respecta a la **aplicación por parte de las Administraciones de medios electrónicos** a la gestión de los procedimientos, éstas deberán llevar a cabo un análisis del rediseño funcional y la simplificación del procedimiento atendiendo a determinados aspectos –menor documentación requerida, más participación, menores

²⁶ Además, se reconoce a los ciudadanos los siguientes derechos en relación con la utilización de los medios electrónicos en la actividad administrativa, además de los señalados con anterioridad: a elegir, entre aquellos que en cada momento se encuentren disponibles, el canal a través del cual relacionarse por medios electrónicos con las Administraciones Públicas (art. 6.2 a); a la igualdad en el acceso electrónico a los servicios de las Administraciones Públicas (art. 6.2 c LAE); a la conservación en formato electrónico por las Administraciones Públicas de los documentos electrónicos que formen parte de un expediente (art. 6.2 f LAE); a la garantía de la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas (art. 6.2 i LAE); a la calidad de los servicios públicos prestados por medios electrónicos (art. 6.2 j LAE); a elegir las aplicaciones o sistemas para relacionarse con las Administraciones Públicas siempre y cuando utilicen estándares abiertos o, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos (art. 6.2 k LAE).

plazos, mayor racionalización de la distribución del trabajo interno— en los que se pone de manifiesto el impacto que tienen estos medios sobre las actuaciones procedimentales (artículo 34 LAE).

6.5. LOS ELEMENTOS TEMPORALES: TÉRMINOS Y PLAZOS

La
obligatoriedad
de los plazos

§ 123. La ordenación del procedimiento se desarrolla necesariamente en una **dimensión temporal**, por lo que debe tenerse en cuenta lo dispuesto con respecto a los términos y plazos y su cómputo que se contienen en el [Capítulo II del Título IV LRJPAC](#). Los términos y plazos **obligan por igual** a las autoridades y personal de las Administraciones públicas y a los interesados en los correspondientes procedimientos ([art. 47 LRJPAC](#)). Estos se refieren a los trámites que integran los diversos procedimientos, que varían en función de la regulación del procedimiento específico de que se trate y de las circunstancias del caso concreto, las cuales determinan los trámites pertinentes y la duración de los mismos.

El cómputo de
los términos y
plazos

§ 124. **El cómputo de los términos y plazos** depende de la forma en que éstos hayan sido fijados en la normativa o en el acto correspondiente ([art. 48.1 LRJPAC](#)). El cómputo de los señalados por días se entiende, con carácter general y siempre que no medie manifestación expresa en contrario, que lo son por días hábiles, excluyéndose del cómputo los domingos y los declarados festivos. En caso contrario, los plazos por días naturales deben ser expresamente así fijados y, además, debe hacerse constar en las correspondientes notificaciones, en cuyo caso cuentan todos los días, hábiles e inhábiles. El cómputo de los señalados por meses o años se verifica de fecha a fecha, expirando el último día del mes cuando en éste no haya día equivalente al de comienzo del cómputo.

Unos y otros plazos comienzan a computarse a partir del día siguiente a aquél en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el día siguiente a aquél en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo, aunque en el caso de los plazos señalados en meses o años vence en el mismo día en que tuvo lugar la notificación, publicación o surtió efecto el silencio²⁷.

²⁷ Así lo disponen expresamente los artículo 48.2 y 4 LRJPAC que hacen referencia en ambos casos a que el plazo (en meses o días) se contará «a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la

Estos plazos expiran siempre en día hábil, de manera que si el último día del cómputo es inhábil el plazo se entiende prorrogado al día siguiente hábil. Cuando un día sea hábil en el Municipio o la Comunidad Autónoma de residencia del interesado e inhábil en la sede del órgano administrativo competente, o a la inversa, se considera inhábil siempre y en todo caso.

Los días inhábiles son distintos a los días laborables, ya que no coinciden con el régimen de funcionamiento de los centros de trabajo de las Administraciones públicas registros, etc.; y tampoco coinciden con los plazos procesales que no incluyen ni el mes de agosto ni los sábados.

La identificación de los días inhábiles presenta una dificultad añadida derivada de los días declarados festivos, por lo que las Administraciones General del Estado y de las Comunidades Autónomas deben establecer y publicar un calendario de días inhábiles a efectos de cómputo de plazos, conforme al calendario laboral oficial y comprendiendo el de las Comunidades Autónomas los días inhábiles a nivel municipal²⁸.

Por último, debe tenerse en cuenta que cuando los trámites se realizan a través de medios electrónicos ante los registros electrónicos, el cómputo de los términos y plazos se modula en el [artículo 26 LAE](#) atendiendo a sus características (naturaleza virtual, funcionamiento veinticuatro horas al día todos los días del año). Por ello se dispone que los registros electrónicos se rijan a efectos de cómputo de los plazos imputables tanto a los interesados como a las Administraciones Públicas por la fecha y hora oficial de la sede electrónica de acceso, que es precisamente la que determina los días que se consideran inhábiles, que son, además, los únicos que rigen ya que no se tienen en cuenta si se trata de días hábil o inhábil en el lugar de residencia de los interesado. A los efectos del cómputo de plazo fijado en días hábiles o naturales, y en lo

notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo». Sin embargo, en el caso de los plazos señalados por meses se computa de fecha a fecha (tal y como lo señala el artículo 5 del Código Civil y ocurre en el ámbito judicial), tal y como ha reiterado la doctrina de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, por lo que se inicia el cómputo del plazo al día siguiente de la notificación o publicación del acto, pero la fecha del vencimiento es la del día correlativo mensual al de la notificación, de manera que el día final debe coincidir con el de la notificación o publicación del acto impugnado (STS de 10 de junio de 2008, recurso de casación nº 32/2006 , y las que en ella se citan). Esta interpretación incorpora el concepto de mes natural razón por la cual se comienza a computar desde el día siguiente de la notificación o de la publicación, y termina el mismo día de la notificación del mes o meses siguientes ya que de finalizar el mismo día en comienza a computarse el resultado sería un plazo de un mes y un día.

²⁸ En el caso de la AGE se dispone para 2014 mediante la Resolución de 27 de noviembre de 2013, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se establece el calendario de días inhábiles a efectos de cómputos de plazos

que se refiere a cumplimiento de plazos por los interesados, la presentación en un día inhábil se entenderá realizada en la primera hora del primer día hábil siguiente, salvo que una norma permita expresamente la recepción en día inhábil. El inicio del cómputo de los plazos que hayan de cumplir los órganos administrativos y entidades de derecho público vendrá determinado por la fecha y hora de presentación en el propio registro, que debe ser comunicada a quien presentó el escrito, solicitud o comunicación.

§ 125. **Los plazos son ampliables** (excepto plazo máximo para resolver las solicitudes) de oficio o a petición de los interesados, por decisión de la Administración actuante ([art. 49 LRJPAC](#)). Tanto la petición como la decisión sobre la ampliación deberán producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate. La ampliación se acordará si las circunstancias lo aconsejan y no se perjudican derechos de tercero, y siempre y cuando no exista disposición expresa en contrario (en todo caso cuando se trate de procedimientos tramitados por las misiones diplomáticas y oficinas consulares y la verificación de trámites en el extranjero). El acuerdo sobre ampliación de plazos —que deberá ser notificado a los interesados—, o sobre su denegación, no son susceptibles de recurso, sin perjuicio de que pueda constituir parte del fundamento del recurso que proceda contra el acto que resuelva el procedimiento. En el caso de que no se reciba respuesta se entenderá desestimada la solicitud de ampliación²⁹.

Los plazos son también reducibles, de oficio o a petición de los interesados, lo que da lugar a la tramitación de urgencia ([art. 50 LRJPAC](#)). La aplicación al procedimiento de la tramitación de urgencia se produce por decisión de la Administración actuante, cuando razones de interés público lo aconsejen, y da lugar a la reducción de los plazos establecidos para el procedimiento ordinario a la mitad de su duración, salvo los plazos correspondientes a la presentación de solicitudes y

²⁹ Debe tenerse en cuenta que no se aplica aquí el artículo 43 LRJPAC sobre el silencio positivo ya que se trata de un acto de trámite y no de un acto resolutorio (STS 11 de abril de 2011, recurso núm. 3519/2009). Además, precepto contempla la ampliación de los plazos sólo como una posibilidad ("la Administración...podrá...") y, además, para su otorgamiento se establecen importantes limitaciones, no solo en cuanto a la extensión temporal de la prórroga sino en cuanto a la procedencia misma de la ampliación del plazo (STS de 21 de febrero de 2007, recurso núm. 895/2002). Por último, cuando la Administración no se pronuncia dentro del plazo cuya ampliación se solicita, se entiende desestimada ya que, como dice el propio art. 49.3 LRJPAC ("*... la decisión sobre la ampliación deberán producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate. En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido*").

recursos pertinentes contra el acto resolutorio que ponga fin al procedimiento. El acuerdo que declare la aplicación de la tramitación de urgencia al procedimiento no es susceptible de recurso alguno, sin perjuicio de las alegaciones que puedan realizarse al respecto en el recurso contra acto resolutorio que ponga fin al procedimiento. Todo esto al margen de las regulaciones sectoriales que prevén procedimientos abreviados o simplificados.

LECTURAS COMPLEMENTARIAS:

- SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso: *Derecho Administrativo*, 2ª ed. Iustel, Madrid, 2009, pp. 23 a 45.
- PAREJO ALFONSO, Luciano: *Lecciones de Derecho Administrativas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, (Lecciones 10 y 11).

NORMATIVA DE REFERENCIA:

- [Constitución Española](#).
- Estatutos de Autonomía.
- [Ley 30/1992, de 24 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común](#).
- [Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos](#).
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.