

## **TEMA 4. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: CLASES Y FASES**

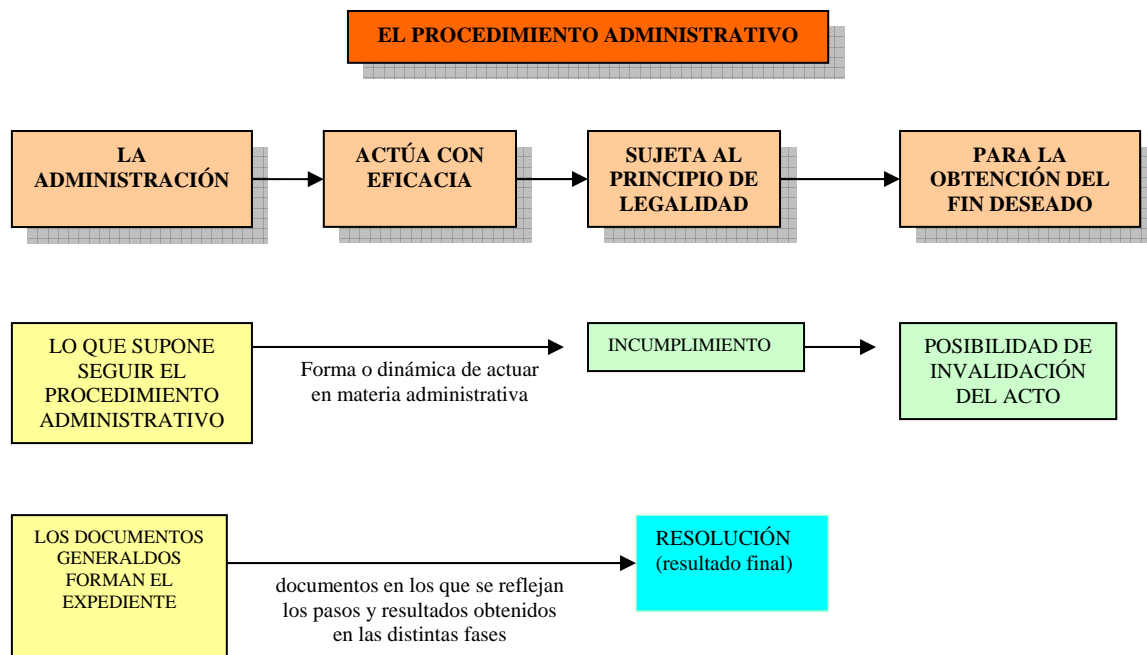
Autora: Olivia Suárez Quintana.  
Licenciada en Derecho por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.  
Funcionaria de la Comunidad Autónoma de Canarias.

### **1. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: CONCEPTO Y PRINCIPIOS GENERALES.**

La Administración está sujeta al principio de legalidad en todas sus actuaciones. El **artículo 105 de la Constitución** establece que la ley ha de regular el procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado, lo que no es sino una garantía de los particulares en su relación con la Administración.

Otro aspecto a resaltar del procedimiento es la actuación de la propia Administración; la defensa de los intereses generales obliga a que su actuación no sea pasiva, sino que realice cuantos trámites sean necesarios para llegar al pronunciamiento o resolución del asunto iniciado. No obstante, el propio interesado puede intervenir en determinados actos de instrucción, proponiendo pruebas o haciendo alegaciones que habrán de tenerse en cuenta en la resolución.

El **procedimiento administrativo** es el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin. Es, en definitiva, la forma en que han de producirse los actos administrativos que deberán ajustarse al procedimiento establecido. Como consecuencia de los pasos y resultados obtenidos en las distintas fases del procedimiento se forma un **expediente**, en el que figuran los diferentes documentos generados, que normalmente serán escritos. El expediente será la base que permitirá llegar a una resolución.



El procedimiento administrativo no debe entenderse, exclusivamente, como una simple sucesión formalista de pautas de conductas regladas, sino como una **garantía** que se manifiesta en la esfera de los implicados en el mismo:

**a) Respetto de la Administración:**

- el procedimiento es una garantía que asegura que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios que le encomienda el artículo 103 de la Constitución (eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento a la ley y al derecho).
- garantiza igualmente el cumplimiento de los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos que debe regir la actuación de las Administraciones Públicas.

**b) Respetto de los administrados,** se manifiesta en diferentes artículos de la LRJAP-PAC:

- los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecidos son nulos de pleno derecho.
- el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para actuar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados, etc.

Los **principios generales del procedimiento administrativo** son:

- 1) **Carácter contradictorio:** se garantiza la igualdad de las partes ante el procedimiento (plazos, medios de prueba, etc.), existiendo una adecuada confrontación de los distintos intereses en juego, siempre en presencia de sus titulares, antes de dictarse una resolución definitiva.
- 2) **Principio de economía procesal:** se le impone a la Administración economía de medios en su actuación, obligándosele a acordar en un solo acto todos los trámites que, por su naturaleza, admitan una impulsión simultánea y no sea obligado su cumplimiento sucesivo.

- 3) **Principio “indubio pro actione”**: se garantiza que cuando una decisión sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento se debe interpretar y aplicar, en caso de duda, las normas más favorables que ayuden a la continuación del procedimiento hasta su total conclusión.
- 4) **Principio de oficialidad**: el procedimiento está sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio por la Administración en todos sus trámites, sin necesidad de que sean las partes las que den impulso alguno a la progresión del procedimiento.
- 5) **Exigencia de legitimación**: para iniciar un procedimiento o participar en cualquier otro que esté en marcha se requiere que las partes sean titulares de un interés legítimo del que puedan resultar afectado por la posible resolución que se dicte.
- 6) **Imparcialidad**: el artículo 103 de la Constitución establece que la Ley regulará garantías para la imparcialidad en el ejercicio de las funciones de los funcionarios públicos. Las causas de abstención y recusación, que constituyen la base de este principio se encuentran recogidas en los artículos 28 y 29 de la LRJ-PAC.
- 7) **Principio de transparencia**: los criterios de decisión de la Administración son accesibles a todos los ciudadanos, a los que alcanza la posibilidad de consultar y manejar todos los informes, documentos o resoluciones que haya dictado la Administración en situaciones semejantes.



## 2. CLASES DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.

Los diferentes procedimientos administrativos con los que nos podemos encontrar son:

- a) *Los regulados en la Ley 30/1992 de 26 de junio, de Régimen Jurídico Administrativo y Procedimiento Administrativo Común:*
  - Procedimiento Administrativo Común.
  - Reclamaciones previas al ejercicio de las acciones civiles y laborales.
  - Procedimiento sancionador.

- b) **Procedimientos administrativos en materia tributaria:** se regirán por la Ley General Tributaria, por la normativa sobre derechos y garantías de los contribuyentes, por las leyes propias de los tributos y las demás normas dictadas en su desarrollo y aplicación. En defecto de norma tributaria aplicable, *regirán supletoriamente las disposiciones de la LRJAP-PAC.*
- c) **Procedimientos disciplinarios:** los procedimientos de ejercicio de la potestad disciplinaria de las Administraciones Públicas respecto del personal a su servicio y de quienes estén vinculados a ellas por una relación contractual, se regirán por su normativa específica, *no siéndoles de aplicación la LRJAP-PAC.*
- d) **Procedimientos administrativos instados ante misiones diplomáticas y oficinas consulares:** los procedimientos iniciados por ciudadanos extranjeros no comunitarios se regirán por su normativa específica, que se adecuará a los compromisos internacionales asumidos por España y, en materia de visados, a los Convenios de Schengen y disposiciones que los desarrollen, *aplicándose supletoriamente la LRJAP-PAC.*
- e) **Procedimientos de responsabilidad en materia de asistencia sanitaria:** seguirán la *tramitación administrativa prevista en la LRJAP-PAC*, correspondiendo su revisión jurisdiccional al orden contencioso-administrativo en todo caso.
- f) **Procedimiento administrativo sancionador por infracciones en el orden social y para la extensión de actas de liquidación de cuotas a la Seguridad Social:** se regirán por su normativa específica y, subsidiariamente, por las disposiciones de la *LRJAP-PAC.*
- g) **Procedimientos para los actos de Seguridad Social y Desempleo:** se regirán por lo dispuesto en su normativa específica.

La *Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común*, fue dictada en virtud de las competencias atribuidas al Estado en el *artículo 149 de la Constitución Española*. Con la aparición de las Comunidades Autónomas, la Constitución pretendió garantizar un marco común para todas las Administraciones Públicas con la finalidad última de asegurar la igualdad de trato de los ciudadanos por todas ellas, igualdad de trato que se persigue a través de todos los segmentos normativos que se integran en las previsiones contenidas en el *artículo 149.1.18º* de nuestra Norma Suprema, al decir que el Estado tiene competencia exclusiva:

*“Las bases de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; legislación sobre expropiación forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas.”*

Vemos, por tanto, que este sistema de garantías para el ciudadano está basado en una homogeneización mínima de las distintas Administraciones Públicas y, en concreto la *Ley 30/1992* viene a regular:

- a) **Las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas**, que hace referencia a sus aspectos orgánicos y funcionales, deben garantizar la

homogeneidad institucional de cada ente, pero respetando también sus especificidades y sus diferencias.

- b) **El procedimiento administrativo común**, cuya finalidad fundamental es la de garantizar a los administrados la igualdad de trato en las relaciones que establecen con las diferentes Administraciones Públicas.

Por lo tanto, la **Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y de Procedimiento Administrativo Común**, es una **norma básica, aplicable directa e inmediatamente a todas las Administraciones Públicas**, y regula tanto el régimen jurídico de éstas, como el procedimiento administrativo común, como incluso la responsabilidad y potestad sancionadora y por eso deroga las antes citadas leyes de Procedimiento Administrativo y de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de las que sólo mantiene en vigor algunos aspectos, por ejemplo: el procedimiento de elaboración y aprobación de disposiciones generales, **artículos 129 a 132** que ha venido a derogar la **Ley de Gobierno 50/1997, de 27 de noviembre**, que regula un nuevo procedimiento para aquel fin (artículo 24) aunque sin carácter básico tampoco.

La **Ley 30/1992** no juega el papel de norma Supletoria sino de regulación de las instituciones, procedimientos de carácter esencial que se han de tener en cuenta en todos los procedimientos y que éstos no pueden desconocer. Pero ese procedimiento administrativo común no es, en cualquier caso, un verdadero procedimiento, un íter cuyas fases hayan de ampliarse indefectiblemente, sino un conjunto de instituciones de garantía que han de ser observadas en todos los procedimientos. Tales principios o bases son intocables por las Comunidades Autónomas, pero a partir de ellas, pueden regular lo que tengan por conveniente, siempre y cuando, obviamente, tengan atribuidas competencia sobre la materia que se trate.

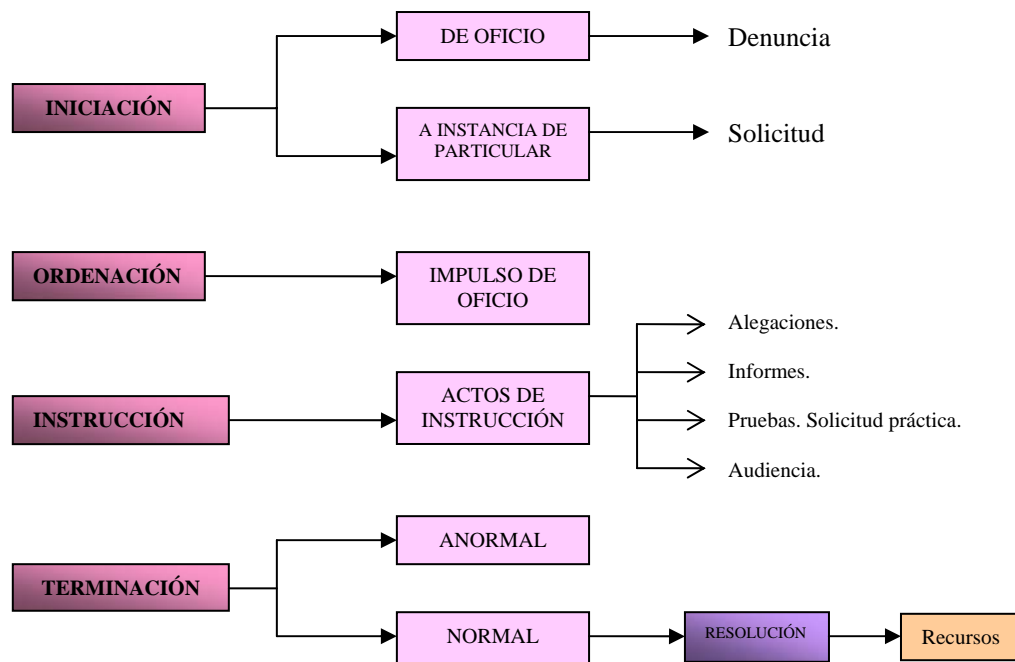
La **Ley 30/92 excluye** de su aplicación una serie de procedimientos:

- a) Los procedimientos de ejercicio de la **potestad disciplinaria** de las Administraciones Públicas respecto del personal a su servicio y de quienes estén vinculados a ellas por una relación contractual.
- b) La revisión de los actos en vía administrativa en **materia tributaria**, los actos de **gestión recaudatoria de la Seguridad Social** y la impugnación de los actos de la **Seguridad Social y Desempleo**.

Además, se rebaja a “Subsidiariedad” la eficacia del procedimiento respecto de las regulaciones de los procedimientos de gestión, liquidación, comprobación, investigación y recaudación de los distintos tributos.

### **3. LAS FASES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**

Las fases del procedimiento administrativo son: iniciación, ordenación, instrucción y terminación.



## INICIACIÓN.

La iniciación del procedimiento se puede realizar de dos maneras: **de oficio**, es decir, por la propia Administración, o **a instancia de un particular o persona interesada**.

La **iniciación de oficio** es la que realiza la propia Administración por acuerdo de un órgano competente, partiendo la iniciativa del propio órgano, de una orden superior, de una petición razonada de otros órganos, o por denuncia. En este sentido es importante resaltar que el procedimiento no se inicia por el mero hecho de una denuncia, sino que el propio órgano competente ha de valorar la conveniencia o no de llevarlo a cabo, por lo que en ningún caso se inicia el procedimiento hasta que lo decide el órgano.

La **iniciación a instancia de particular** normalmente se ejercita por medio de una solicitud, que es un documento mediante el cual los ciudadanos se dirigen a la Administración para realizar una o varias peticiones.

Tanto la solicitud como cualquier otro documento que los ciudadanos presenten ante la Administración deberán contener la siguiente información:

- c) **Identificación.** Se deberá indicar nombre, apellidos y DNI del interesado o, en su caso, de la persona que lo represente.
- d) **Hechos, razones y petición** en que se concrete, con toda claridad, la solicitud.
- e) **Lugar y fecha** en que se presenta la solicitud.
- f) **Firma del solicitante** o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.
- g) **Órgano, centro o unidad** administrativa a la que se dirige.

- h) **Soporte documental.** Los documentos escritos no son el único medio posible para comunicarse con la Administración; los ciudadanos pueden utilizar cualquier medio (carta, fax, diskette, vídeo, película, casete, etc.), siempre que sean compatibles con los medios técnicos de que disponga la Administración. Estos documentos han de ser admitidos en los registros ante los que el ciudadano los presente, independientemente de cuál sea su formato.
- i) **Medios y lugar de notificación.** El interesado deberá indicar en el documento que presente el medio por el que prefiera recibir la notificación, siempre que el medio elegido permita tener constancia de la recepción por parte del interesado o su representante, así como de la fecha, identidad y contenido del acto notificado. También se ha de indicar el lugar donde se desea recibir la notificación.

Al presentar el interesado la solicitud, éste puede exigir un **recibo que acredita** la fecha de presentación, admitiéndose como tal una copia de la misma en la que figure la fecha de presentación anotada por la oficina. Los ciudadanos tienen derecho a la devolución de los originales, salvo cuando éstos deban constar en el expediente.

Cuando el procedimiento sea **iniciado por un grupo de interesados** que pretendan resolver un **asunto idéntico, en su fundamento y contenido**, se podrá hacer en una **única solicitud** en la que se identifique a todos ellos y al representante, si así se decide, con el que la Administración realizará las actuaciones. En caso de no figurar representante se entenderá por tal el primer interesado que se mencione en la solicitud.

Las Administraciones Públicas deberán establecer **modelos y sistemas normalizados de solicitudes**, cuando se trate de procedimientos que impliquen la **resolución numerosa de una serie de procedimientos**. Los modelos mencionados estarán a disposición de los ciudadanos en las dependencias administrativas. Por ejemplo: para oposiciones, matrículas en centros escolares, becas, etc.

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.

Las solicitudes se pueden presentar en los **registros** de cualquier órgano administrativo, sea de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas, así como en los registros de la Administración local siempre que exista el oportuno **convenio de colaboración**. También es posible hacerlo en las **oficinas de Correos** y en las de las **representaciones diplomáticas de España en el extranjero**.

La presentación de la solicitud inicia el **cómputo de tiempo**, de extraordinaria importancia dadas las consecuencias que puede tener. En caso de que la solicitud no se haya presentado en el propio órgano competente, **la fecha indicada será la de ingreso en dicho órgano a efectos de posterior reclamación**. La fecha de entrega en el registro u oficina que no sea del órgano competente, se considera como válida para el interesado, es decir, la solicitud se entrega dentro del plazo.

Cuando una solicitud no esté debidamente cumplimentada, o tenga **errores o carencias** de algún tipo, se requerirá al interesado para que en un **plazo de 10 días**

**subsane** o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que si así no lo hiciera, se tendrá por desestimada su petición, archivándose sin más trámite. 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 iniciativa del órgano, cuando la aportación de los documentos requeridos presente dificultades especiales.

El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer su **acumulación a otros** con los que guarde **identidad sustancial o íntima conexión**. Contra el acuerdo de acumulación no procederá recurso alguno.

Iniciado el procedimiento, el órgano administrativo competente para resolverlo, podrá adoptar, de oficio o a instancia de parte, las **medidas provisionales** que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficiente para ello.

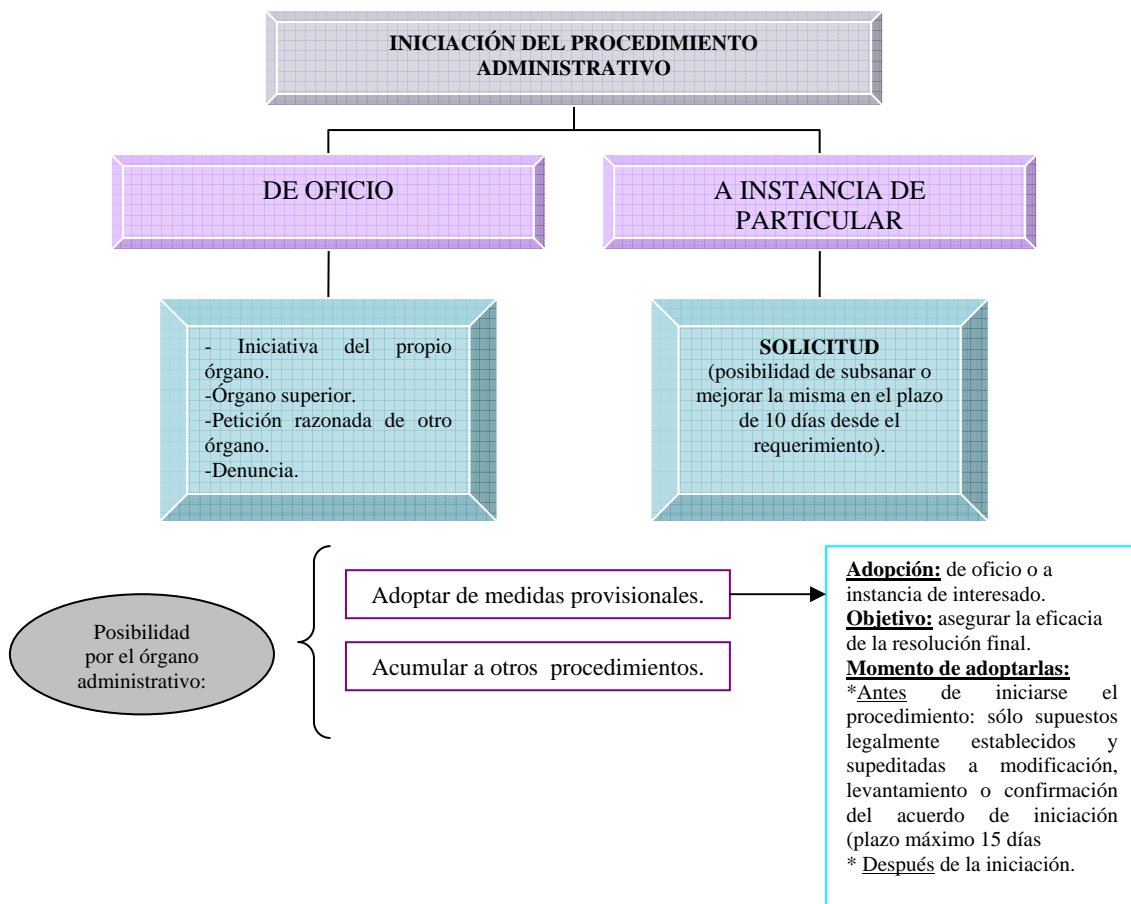
Antes de la iniciación del procedimiento administrativo, el órgano competente, de oficio o a instancia de parte, en los **casos de urgencia** y para la **protección provisional de los intereses implicados**, podrá adoptar las medidas correspondientes en los supuestos previstos expresamente por una norma de rango de Ley. Las **medidas provisionales** deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación del procedimiento, que deberá efectuarse dentro de los **15 días** siguientes a su adopción, el cual podrá ser objeto del recurso que proceda.

En todo caso, dichas medidas quedarán sin efecto si no se inicia el procedimiento en dicho plazo o cuando el acuerdo de iniciación no contenga un pronunciamiento expreso acerca de las mismas.

No se podrán adoptar medidas provisionales que puedan causar perjuicio de **difícil o imposible reparación a los interesados** o que impliquen **violación de derechos** amparados por las leyes.

Las medidas provisionales podrán ser **alzadas** o modificadas durante la tramitación del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser tenidas en cuenta en el momento de su adopción.

En todo caso, se **extinguirán** con la eficacia de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento correspondiente.



## ORDENACIÓN.

El procedimiento, sometido al **criterio de celeridad**, se **impulsará de oficio en todos sus trámites**.

En el despacho de los expedientes se guardará el **orden riguroso de incoación** en asuntos de **homogénea naturaleza**, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivado en contrario, de la que quede constancia. El incumplimiento dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria del infractor o, en su caso, será causa de remoción del puesto de trabajo.

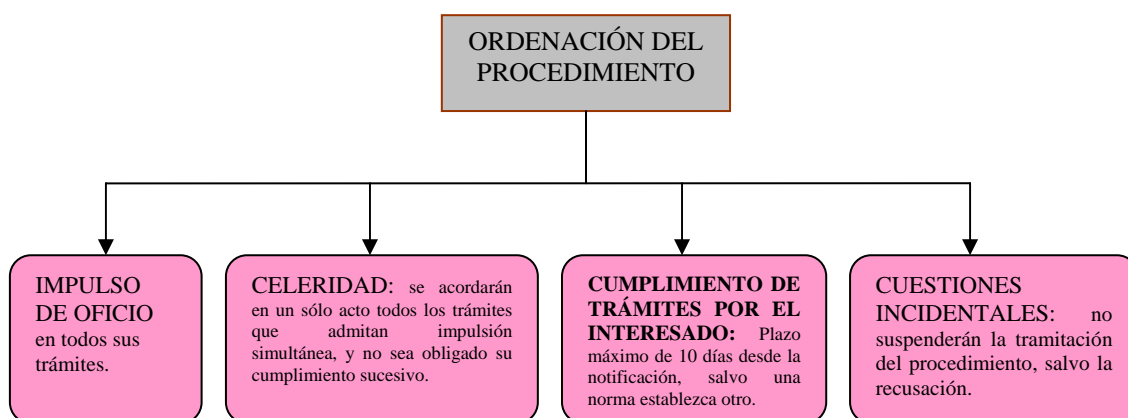
Se acordarán en un solo acto todos los trámites que, por su naturaleza, admitan una impulsión simultánea y no sea obligado su cumplimiento sucesivo.

Los trámites que deban ser cumplimentados por los interesados deberán realizarse en el plazo de **10 días** a partir de la notificación del correspondiente acto, salvo en el caso de que en la norma correspondiente se fije plazo distinto.

Cuando en cualquier momento se considere que alguno de los actos de los interesados **no reúne los requisitos necesarios**, la Administración lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un **plazo de 10 días para cumplimentarlo**.

A los interesados que no cumplan lo dispuesto en los apartados anteriores, se les podrá declarar **decaídos en su derecho al trámite correspondiente**; sin embargo, se **admitirá** la actuación del interesado y producirá sus efectos legales, **si se produjera antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo**.

Las **cuestiones incidentales** que se susciten en el procedimiento, incluso las que se refieran a la nulidad de actuaciones, no suspenderán la tramitación del mismo, salvo la recusación.



### **INSTRUCCIÓN.**

Los actos de instrucción propios de esta fase son los necesarios para la **determinación, conocimiento y comprobación** de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución; estos actos son: las alegaciones, las pruebas, los informes y la audiencia.

#### **a) Alegaciones.**

Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento **anterior al trámite de audiencia**, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio. Unos y otros serán tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución.

**En todo momento** podrán los interesados alegar los **defectos de tramitación** y, en especial, los que supongan **paralización, infracción de los plazos** preceptivamente señalados o la **omisión de trámites** que pueden ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto. Dichas alegaciones podrán dar lugar, si hubiere razones para ello, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria.

### *b) Las pruebas.*

Los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por **cualquier medio de prueba admisible en Derecho.**

Cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un **período de prueba** por un plazo **no superior a 30 días ni inferior a 10 días**, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes. El instructor del procedimiento sólo podrá **rechazar** las pruebas propuestas por los interesados cuando **sean manifiestamente improcedentes o innecesarias**, mediante **resolución motivada**.

La Administración comunicará a los interesados, con antelación suficiente, el inicio de las actuaciones necesarias para la realización de las pruebas que hayan sido admitidas. En la notificación se consignará el **lugar, fecha y hora** en que se practicará la prueba, con la advertencia, en su caso, de que el interesado puede nombrar técnicos para que le asistan.

En los casos en que, **a petición del interesado**, deban efectuarse pruebas cuya realización **implique gastos que no deba soportar la Administración**, ésta **podrá exigir el anticipo de los mismos**, a reserva de la liquidación definitiva, una vez practicada la prueba. La liquidación de los gastos se practicará uniendo los comprobantes que acrediten la realidad y cuantía de los mismos.

### *c) Los informes.*

En determinadas circunstancias es preceptiva la solicitud de **informes a especialistas o a otros órganos de la Administración**, bien por su propio **carácter consultivo** o por las **cualidades técnicas** que posee. En este caso es importante dilucidar si el informe es vinculante o no.

Si es **vinculante**, el órgano que ha de resolver debe **atenerse al sentido del informe**; en caso contrario no, pero siempre se habrá de razonar ese sentido contrario de la resolución. Los informes que se **emitan fuera de plazo podrán no ser tenidos en cuenta**.

Los informes han de emitirse en un **plazo de 10 días**, pasados los cuales, si no se han emitido, se proseguirán las actuaciones. En caso de ser **preceptivo** se puede llegar a interrumpir los plazos de los trámites sucesivos.

### *d) Trámite de audiencia.*

**Instruidos los procedimientos e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución**, se pondrán de manifiesto a los interesados o, en su caso, a sus representantes, salvo lo que afecte a las informaciones y datos de expedientes sobre los que no se puede ejercer el derecho de los ciudadanos a los archivos y registros.

Los interesados, en un **plazo no inferior a 10 días ni superior a 15**, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes. Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifiestan su decisión de no efectuar alegaciones ni aportar nuevos documentos o justificaciones, se tendrá por realizado el trámite. Las nuevas aportaciones o alegaciones que haga el interesado no suponen sino la **última oportunidad que tiene de influir en el resultado final** del acto teniendo en cuenta toda la información antes de la resolución.

**Se podrá prescindir** del trámite de audiencia **cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado.**

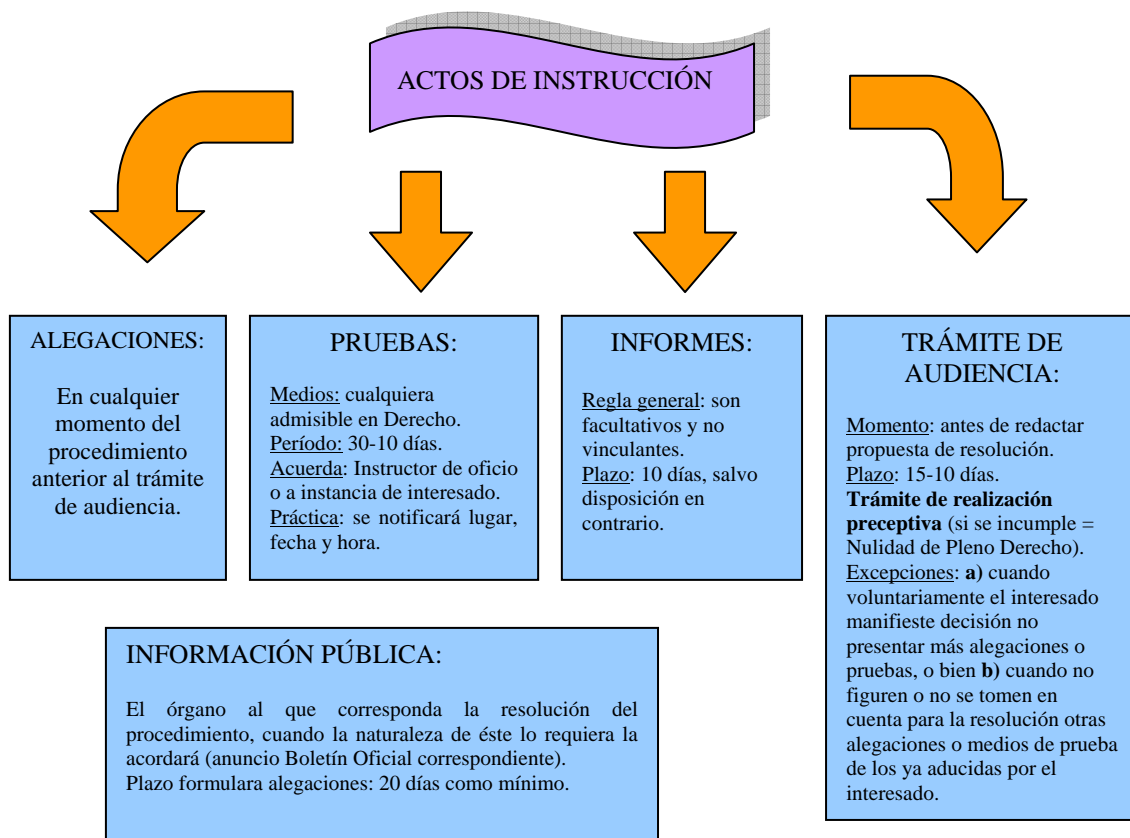
Los actos de instrucción en que hayan de intervenir los interesados se practicarán de forma que, en la medida de lo posible, se acomoden a sus necesidades. Además, podrán asistir acompañados de asesores.

El órgano al que corresponda la resolución del procedimiento, cuando la naturaleza de éste lo requiera, podrá acordar un período de **información pública**.

A tal efecto, se **anunciará en el Boletín Oficial** del Estado, de la Comunidad Autónoma, o en el de la Provincia respectiva, a fin de que cualquier persona física o jurídica pueda examinar el procedimiento, o la parte del mismo que se acuerde. El anuncio señalará el lugar de exhibición y determinará el plazo para formular alegaciones, que **en ningún caso podrá ser inferior a 20 días**.

La incomparecencia en este trámite no impedirá a los interesados interponer los recursos procedentes contra la resolución definitiva del procedimiento.

**La comparecencia en el trámite de información pública no otorga, por sí misma, la condición de interesado.** No obstante, quienes presenten alegaciones u observaciones en este trámite tienen **derecho a obtener de la Administración una respuesta razonada**, que podrá ser común para todas aquellas alegaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales.

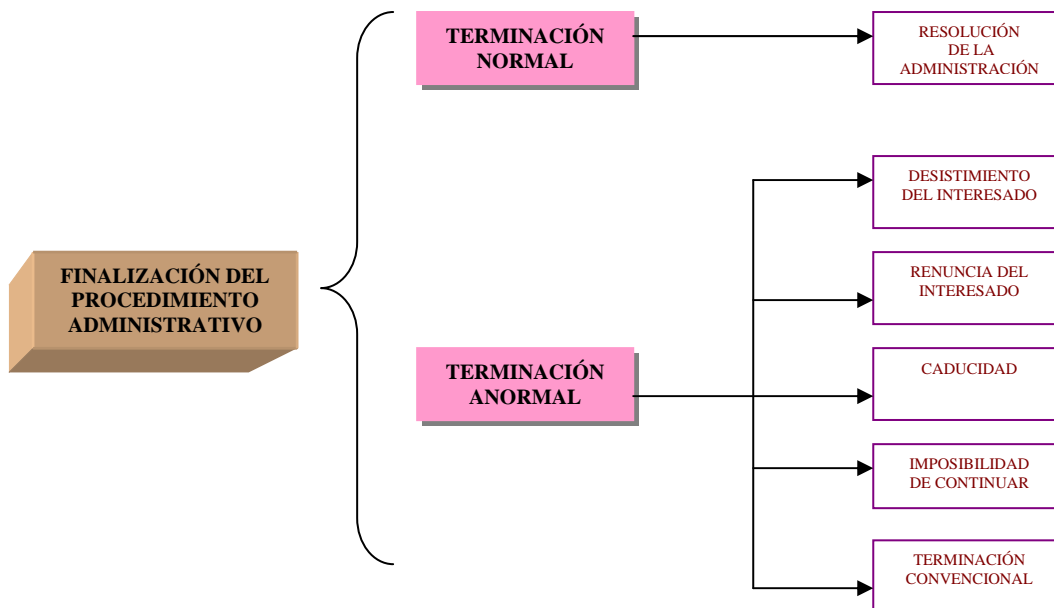


## **FINALIZACIÓN.**

La **terminación** del procedimiento administrativo se puede producir por las siguientes causas:

1. Resolución de la Administración correspondiente.
2. Desistimiento del interesado.
3. Renuncia al derecho en que fundó la solicitud del interesado.
4. Declaración de caducidad.
5. Imposibilidad material de continuar por causas sobrevenidas.
6. Terminación convencional.

La primera causa es el modo normal de terminar el procedimiento, mientras que el resto pueden considerarse como modos anormales. En todo caso, la resolución que se dicte deberá ser **motivada**.



### **Resolución de la Administración.**

La resolución que ponga fin al procedimiento **decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquéllas otras derivadas del mismo**, sin que, **en ningún caso, la situación inicial de la que parte el interesado resulte empeorada o agravada**.

Cuando se trate de **cuestiones conexas** que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente **podrá pronunciarse** sobre las mismas, poniéndolo antes de **manifiesto** a aquéllos por un **plazo no superior a 15 días**, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

La resolución, que finaliza el procedimiento, puede ser:

- a) **Estimatoria**, cuando el órgano accede a la propuesta del interesado.
- b) **Desestimatoria**, cuando el órgano no accede a la propuesta.
- c) **Combinación de las anteriores**, cuando el órgano estima parte de las pretensiones del interesado y desestima otra parte.
- d) **Inadmisibles**, cuando la solicitud o pretensión del interesado no pueda ser admitida a trámite por no reunir las condiciones adecuadas.

Por otro lado, las resoluciones, además de estar motivadas, han de **contener** al menos los siguientes datos:

- Información suficiente sobre los **recursos** que proceden.
- **Órgano administrativo o judicial** ante el que se pueden presentar los recursos.
- **Plazos** para la interposición del recurso.

La falta de los datos mencionados puede invalidar el acto, es decir, la validez de la propia resolución, ya que el interesado puede quedar indefenso.

En cualquier caso, el interesado procederá, si así lo desea, a interponer recurso cuando la resolución desestime, en todo o en parte, su pretensión.

### Obligación de resolver:

La Administración está **obligada a dictar resolución expresa** en todos los procedimientos y a **notificarla** cualquiera que sea su forma de iniciación.

El **plazo máximo** en que deberá notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo **no podrá exceder de 6 meses salvo** que una **norma con rango de Ley** establezca uno mayor o así venga previsto en la **normativa comunitaria europea**.

Cuando las normas reguladoras de los procedimientos **no fijen el plazo máximo** para recibir la notificación, éste será de **3 meses**. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se **contarán**:

- a) En los **procedimientos iniciados de oficio**, desde la fecha del acuerdo de iniciación.
- b) En los **iniciados a solicitud del interesado**, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá **suspender** en los casos legalmente establecidos.

**Excepcionalmente**, podrá acordarse la **ampliación del plazo** máximo de resolución y notificación mediante motivación clara de las circunstancias concurrentes y sólo una vez agotados todos los medios a disposición posibles. Asimismo, cuando razones de interés público lo aconsejen se podrá acordar, de oficio o a petición del interesado, la aplicación al procedimiento de la **tramitación de urgencia**, por la cual se **reducirán a la mitad** los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos.

### Silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado:

El procedimiento normalmente finaliza cuando se produce una resolución en el plazo legalmente establecido. Sin embargo, en ocasiones la Administración no se pronuncia dentro del plazo, en cuyo caso hay que interpretar el silencio en un sentido positivo o negativo pues no cabe esperar indefinidamente el pronunciamiento o resolución.

Actualmente se supone que el silencio es positivo, salvo que la ley excluya el supuesto de que se trate. Son casos de **silencio negativo**, entre otros, los relativos al dominio público o al servicio público, el derecho de petición previsto en el **artículo 29 de la Constitución**, las revisiones de oficio de los actos nulos y anulables, los

procedimientos de responsabilidad patrimonial de las administraciones Públicas y cuantos casos se establezcan reglamentariamente en determinados procedimientos. Esto en la práctica supone que se han de especificar aquellos casos en los que el silencio es negativo.

Además, y para garantizar un pronunciamiento de la Administración en los casos en que tampoco se responde a un recurso interpuesto por el interesado, **si el primer silencio es negativo, el segundo es positivo.**

La **estimación por silencio administrativo** tiene a todos los efectos la consideración de **acto administrativo finalizador del procedimiento.**

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

La obligación de dictar resolución expresa se sujetará al régimen siguiente:

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

Los actos administrativos producidos por silencio administrativo **se podrán hacer valer** tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada.

Para poder acreditar que la Administración no ha respondido a su debido tiempo, el interesado ha de solicitar el **certificado de actos presuntos o acreditativo del silencio** producido a partir del día siguiente al del vencimiento del plazo de resolución. Este certificado servirá al interesado para poder acreditar la resolución de su asunto.

El certificado ha de ser **emitido** por el órgano competente en el asunto en el **plazo de 15 días** desde su solicitud, y en él contará:

- el **objeto** del procedimiento (solicitud presentada).
- La **fecha de iniciación** del procedimiento.
- El **vencimiento del plazo** para su resolución.
- Los **efectos** generados por la ausencia de resolución (silencio positivo o negativo).

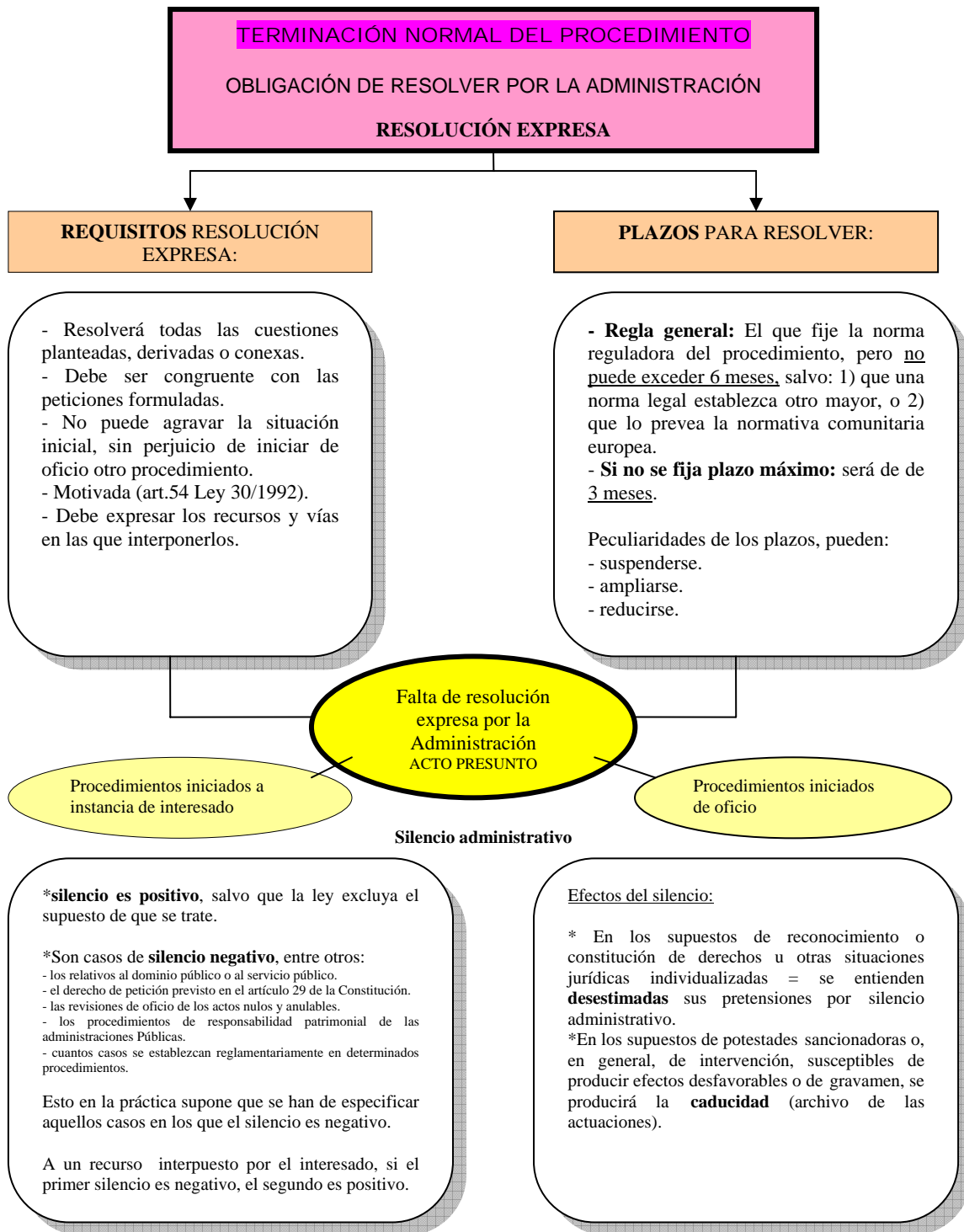
En caso de no emitirse el certificado de actos presuntos, el **propio resguardo de solicitud del certificado será válido** una vez vencidos los plazos correspondientes.

Falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio:

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

- A) En el caso de procedimientos de los que pudiera derivarse el **reconocimiento o**, en su caso, la **constitución de derechos** u otras situaciones jurídicas individualizadas, los interesados que hubieren comparecido podrán entender **desestimadas** sus pretensiones por silencio administrativo.
- B) En los procedimientos en que la Administración ejercite **potestades sancionadoras o**, en general, **de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen**, se producirá la **caducidad**. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, notificándose al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederán los recursos pertinentes.

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



***Desistimiento y renuncia del interesado.***

Todo interesado podrá desistir de su solicitud o, cuando ello no esté prohibido por el ordenamiento jurídico, renunciar a sus derechos.

Si el escrito de iniciación se hubiera formulado por **dos o más interesados**, el desistimiento o la renuncia **sólo afectarán** a aquéllos que la **hubiesen formulado**.

Si la cuestión suscitada por la incoación del procedimiento entrañase **interés general** o fuere **conveniente** sustanciarla para su **definición y esclarecimiento**, la administración podrá **limitar** los efectos del desistimiento o a renuncia al interesado y seguirá el procedimiento.

En el caso del **desistimiento**, “el interesado desiste de proseguir en su actuación por cambiar de criterio, dejando sus derechos inalterados y pudiendo reiniciar el procedimiento e caso de que le vuelva a interesar”. Por ejemplo, el interesado decide solicitar los permisos oportunos para la apertura de un local comercial con una determinada actividad y en el proceso decide que no le interesa porque han abierto uno de similares características cerca de allí. Desiste, pero no renuncia a reiniciar el procedimiento en caso de que las circunstancias o intereses varíen.

En el caso de la **renuncia**, “el interesado renuncia expresamente a sus derechos sin que pueda disponer de ellos nuevamente”. Por ejemplo, renunciar a una beca implica que no se podrá disponer de ella. Se podrá solicitar otra, pero nunca la misma, que ya habrá sido destinada a otra persona o fin.

### **Declaración de caducidad.**

En los procedimientos **iniciados a solicitud del interesado**, cuando se produzca su **paralización por causa imputable al mismo**, la Administración le advertirá que, transcurridos **3 meses**, se producirá la caducidad del mismo. 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.

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.

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.

Podrá no ser aplicable la caducidad en el supuesto de que la cuestión suscitada afecte al **interés general**, o fuera conveniente suscitara para su **definición y esclarecimiento**.

### **Terminación convencional.**

Con el fin de que la Administración tenga suficiente **capacidad para ofrecer soluciones a los problemas y conflictos** en los que se vea obligada a intervenir, la ley prevé un marco general de negociación. La Administración puede celebrar **pactos**,

**acuerdos, convenios o contratos con personas públicas o privadas**, sujetos a ciertos **límites**, dando la posibilidad de que tales actos tengan la consideración de finalizadores de los procedimientos administrativos.

En cualquier caso se deben cumplir los siguientes **requisitos**:

- No ser contrarios al ordenamiento jurídico ni versar sobre materias no susceptibles de transacción.
- Tener por objeto la satisfacción del interés público.

Características principales de las diferentes fases del procedimiento administrativo:

**1. Iniciación.**

- De oficio o a solicitud de persona interesada.
- Contenidos mínimos de las solicitudes.
- Mejora de la solicitud en 10 días, ampliables a 5 días más cuando no se trate de procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva.
- Medidas provisionales de oficio o a instancia de parte.

**2. Ordenación.**

- Se impulsará de oficio en todos sus trámites.
- Se acordará en un solo acto los trámites que admitan una impulsión simultánea.
- Los trámites que deban ser cumplimentados por los interesados deben realizarse en el plazo de 10 días.
- Las cuestiones incidentales no suspenden la tramitación del mismo, salvo la recusación.

**FASES DEL PROCEDIMIENTO**

**3. Instrucción.**

- Los actos de instrucción en virtud de los cuales deba pronunciarse resolución, se realizarán de oficio.
- Los interesados pueden, en cualquier procedimiento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones.
- Periodo de prueba por plazo no superior a 30 días ni inferior a 10 días.
- Informes facultativos y no vinculantes.
- Los interesados en plazo no inferior a 10 días ni superior a 15, podrán alegar y presentar los documentos que estimen pertinentes.
- Se podrá acordar un período de información pública.

**4. Finalización:**

- Ponen fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funda la solicitud si no está prohibida por el ordenamiento jurídico y la declaración de caducidad.
- La resolución que pone fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados.
- Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada.