

TODO

■ **EL CONSULTOR**
DE LOS AYUNTAMIENTOS

Todo Administración Local: Procedimiento administrativo

José López Viña

Todo Administración Local: Procedimiento administrativo

José López Viña

© José López Viña, 2021
© Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A.

Wolters Kluwer Legal & Regulatory España

C/ Collado Mediano, 9

28231 Las Rozas (Madrid)

Tel: 91 602 01 82

e-mail: clienteslaley@wolterskluwer.es

<http://www.wolterskluwer.es>

Primera edición: Septiembre 2021

Depósito Legal: M-24384-2021

ISBN versión impresa: 978-84-7052-852-1

ISBN versión electrónica: 978-84-7052-853-8

Diseño, Preimpresión e Impresión: Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A.

Printed in Spain

© **Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

WOLTERS KLUWER LEGAL & REGULATORY ESPAÑA no será responsable de las opiniones vertidas por los autores de los contenidos, así como en foros, chats, u cualesquiera otras herramientas de participación. Igualmente, WOLTERS KLUWER se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.

WOLTERS KLUWER LEGAL & REGULATORY ESPAÑA queda eximida de cualquier responsabilidad por los daños y perjuicios de toda naturaleza que puedan deberse a la falta de veracidad, exactitud, exhaustividad y/o actualidad de los contenidos transmitidos, difundidos, almacenados, puestos a disposición o recibidos, obtenidos o a los que se haya accedido a través de sus PRODUCTOS. Ni tampoco por los Contenidos prestados u ofertados por terceras personas o entidades.

WOLTERS KLUWER LEGAL & REGULATORY ESPAÑA se reserva el derecho de eliminación de aquellos contenidos que resulten inveraces, inexactos y contrarios a la ley, la moral, el orden público y las buenas costumbres.

Nota de la Editorial: El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **Wolters Kluwer Legal & Regulatory España, S.A.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

CAPÍTULO III

NORMAS DE ORDENACIÓN DEL PROCEDIMIENTO, EL REGISTRO, LOS EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS. TÉRMINOS Y PLAZOS

1 CONSIDERACIONES PREVIAS

Es objeto del presente capítulo no solo los preceptos englobados tradicionalmente en la legislación reguladora del procedimiento administrativo común bajo la denominación «Ordenación del procedimiento» actualmente en el Capítulo III del Título IV de la LPAC—, preceptos identificados a veces, erróneamente, con una fase más del procedimiento por su ubicación en la ley, sino también las diversas normas contenidas tanto en la propia LPAC (excepto aquéllas que fueron objeto del Capítulo II del presente libro), como en la LRJSP, que son aplicables en todo procedimiento y comunes a cualquier fase del mismo.

Entre las normas de ordenación del procedimiento se incluyen aspectos esenciales del mismo, como el régimen jurídico de los actos administrativos o la abstención y recusación

Asimismo, serán objeto de análisis en epígrafes independientes las materias igualmente comunes a todo procedimiento como el Registro, los expedientes, los términos y plazos y el archivo de documentos.

Aunque relacionados con el régimen jurídico de los actos administrativos, son objeto de estudio del Libro, «Régimen competencial, organizativo y de funcionamiento de las entidades locales» (Manuel Cebrián Abellán, EL CONSULTOR, junio 2021, de la Colección Todo Administración Local) las materias relativas a la presunción de legitimidad y ejecutoriedad de los actos y las potestades de ejecución forzosa.

2 PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN EN RELACIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO



DOCUMENTACIÓN RELACIONADA

Legislación estatal

Arts. 9.3, 103.1, 105 c), 106.1 y 149.1. 18ª de la Constitución española.

Arts. 1, 2.1 c), 2.2 a), 3.1, 3.2 y 3.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Art. 6 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Arts. 147 y 167 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Legislación autonómica

Arts. 31 a 33 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de Régimen Jurídico y de Procedimiento de las Administraciones Públicas de Cataluña.

Arts. 1 y 317 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra.

Art. 4 de la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa, de Aragón.

Jurisprudencia

- Sobre los principios de legalidad, racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos, seguridad jurídica y buena fe

Auto del TS, núm. 1652/2019, de 12 de septiembre (LA LEY 132295/2019)

- Sobre el principio de objetividad en la actuación de la Administración y su sometimiento a la ley y al derecho

STS núm. 949/2019, de 1 de julio (LA LEY 93993/2019)

- Sobre el principio de seguridad jurídica

STSJ de la Comunidad Valenciana, núm. 130/2020, de 4 de marzo (LA LEY 12649/2020)

STC 161/2019, de 12 de diciembre (LA LEY 182270/2019)

- Sobre los principios de participación, objetividad y transparencia

STSJ de Justicia de Castilla y León, núm. 824/2018, de 24 de septiembre (LA LEY 156472/2018)

- Sobre el principio de eficacia
STS, núm. 1006/2018, de 13 de junio (LA LEY 74405/2018)
- Sobre los principios de buena fe y confianza legítima
STS, núm. 977/2019 de 2 de julio(LA LEY 90996/2019)
STS, núm. 1006, de 13 de junio(LA LEY 74405/2018)
- Sobre los principios de eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados, racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y servicio efectivo a los ciudadanos
STS, Rec. 449/2001, de 15 de noviembre de 2002(LA LEY 12539/2003)

Doctrina de interés

- Sobre los principios de actuación de las AAPP
CAMPOS ACUÑA, M.C., «Disposiciones generales», doctrina que forma parte del libro Comentarios a la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, edición n.º 1, *El Consultor de los Ayuntamientos*, (LA LEY 2378/2017).
DÍAZ Y DÍAZ, M.C., «Principio de legalidad y actuación administrativa», doctrina que forma parte del libro *El empleado público ante el procedimiento administrativo: deberes y obligaciones de buena administración*, edición n.º 1, LA LEY, Madrid, (LA LEY 17375/2011).

1. Principio de legalidad. Artículo 9.3 CE

El principio de legalidad que proclama el art. 103.1 CE y que reitera el art. 6.1 LRBRL para las EELL, debe entenderse como una vinculación positiva de la Administración Pública al ordenamiento jurídico y supone, como señala, entre otras, STS de 1 Jun. 1998 (LA LEY 7079/1998), que la actuación administrativa, al intervenir la actividad de los ciudadanos, ha de estar habilitada por una previa atribución de potestad, atribución ésta que puede ser tanto explícita como implícita.

Principio de legalidad que tiene una especial incidencia en el procedimiento sancionador. [Véase apartado 3, sobre Procedimientos sancionadores, del Capítulo VII Particularidades de los procedimientos de responsabilidad patrimonial y sancionador, del presente Libro].

2. Principio de objetividad y pleno sometimiento a la ley y al derecho. Artículo 103.1 CE, 3.1 LRJSP Y 6.1 LRBRL

Es un principio constitucional el de objetividad de la actividad administrativa, que el artículo 6.1 de la LRBRL impone expresamente a los entes locales, sometiendo a éstos a la Ley y al Derecho.

3. Principio de seguridad jurídica. Artículo 9.3 CE

Son notas esenciales de este principio constitucional en cuanto a la actuación de la Administración:

- la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable
- la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho

En este sentido, la STSJ de la Comunidad Valenciana, de 4 Mar. 2020 (LA LEY 12649/2020), recoge la doctrina del Tribunal Constitucional al respecto:

La STC 161/2019, de 12 de diciembre (LA LEY 182270/2019) señala que «la seguridad jurídica ha de entenderse como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, procurando «la claridad y no la confusión normativa» [STC 46/1990, de 15 de marzo (LA LEY 1458-TC/1990), FJ 4]; y como «la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho» [STC 36/1991 de 14 de febrero, FJ 5) (LA LEY 1653-TC/1991)].

Por ello, como señala, entre otras, la STC 93/2013, de 23 de abril, FJ 10 (LA LEY 38262/2013), solo si en el ordenamiento jurídico en que se insertan, y teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en Derecho, el contenido o las omisiones de un texto normativo produjeran confusión o dudas que generaran en sus destinatarios una incertidumbre razonablemente insuperable acerca de la conducta exigible para su cumplimiento o sobre la previsibilidad de sus efectos, podría concluirse que la norma infringe el principio de seguridad jurídica.

4. Principio de sujeción a las condiciones y plazos establecidos legalmente. Artículo 168 ROF

En dicho precepto se establece que los trámites y garantías procedimentales como la audiencia a los interesados, la exposición al público, o la información, deben sujetarse a las condiciones y plazos establecidos legalmente. Es derivado de los principios de legalidad y de seguridad jurídica.



Con el objetivo de que los operadores jurídicos que intervienen en el procedimiento administrativo local dispongan de toda la información necesaria, se abordan en esta monografía cada uno sus aspectos, junto con la normativa aplicable, jurisprudencia, doctrina, consultas de interés y, en su caso, modelos de documentos.

En el Capítulo I se recogen todas las normas de aplicación en el procedimiento administrativo de las entidades locales, no solo las de la LPAC sino también otras disposiciones de la normativa estatal, autonómica y local.

El Capítulo II recoge los derechos y obligaciones de las personas y de las entidades locales en el curso de la actuación administrativa. El Capítulo III analiza las normas rectoras y de ordenación del procedimiento (los requisitos de los actos administrativos, sus posibles vicios, las garantías del procedimiento, el régimen jurídico de los órganos, los términos y plazos, los registros y los archivos administrativos, etc.).

En los Capítulos IV y V se analizan las fases de iniciación e instrucción del procedimiento, así como la de terminación, con especial referencia en esta última a las instituciones del silencio administrativo, la notificación y la publicación.

El Capítulo VI trata exhaustivamente los recursos administrativos y como otras figuras afines o complementarias.

Finalmente, el Capítulo VII analiza las peculiaridades procedimentales de la responsabilidad patrimonial y de la potestad sancionadora de la Administración.

