

# PROCEDIMIENTOS, ACTOS Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS: CUESTIONES PRÁCTICAS

8ª EDICIÓN 2016

De acuerdo con la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento  
Administrativo Común de las Administraciones Públicas

ENRIQUE LINDE PANIAGUA  
PROFESOR DE DERECHO ADMINISTRATIVO DE LA UNED



Copyright © 2016

Reservados todos los derechos.

Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin permiso escrito de Ediciones Académicas, S. A. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org) <<http://www.cedro.org>>) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

1ª edición 2006

2ª edición 2006

3ª edición 2008

4ª edición 2010

5ª edición 2011

6ª edición 2012

7ª edición 2014

8ª edición 2016

© Enrique Linde Paniagua

© Ediciones Académicas, S.A.

I.S.B.N.: 978-84-16140-43-5

Dep. Legal: M-28.208-2016

Imprime: *Zridi digital*. Tel.: 910 840 986

# ÍNDICE

<b>ABREVIATURAS UTILIZADAS</b> .....	23
<b>PRÓLOGO</b> .....	25
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	27
<b>I. INDICACIONES Y MATERIALES PARA EL ESTUDIO</b> .....	27
1. LAS TAREAS BÁSICAS DEL JURISTA .....	27
2. LA LOCALIZACIÓN DE LA LEGISLACIÓN APLICABLE .....	29
A) Las colecciones oficiales de legislación .....	29
B) Las colecciones privadas de legislación .....	31
3. LA LOCALIZACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA .....	31
4. LOS INFORMES Y DICTÁMENES .....	33
5. LA DOCTRINA DE LOS AUTORES .....	34
<b>II. VALORACIÓN DE LA LEY 39/2015</b> .....	36
<b>CAPÍTULO PRIMERO</b>	
<b>EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO</b>	
<b>I. EL PROCEDIMIENTO COMO CULTURA Y COMO GARANTÍA</b> .....	41
1. ANTECEDENTES .....	41
2. ESTADO DE DERECHO Y GARANTÍA PARA LOS CIUDADANOS .....	42
<b>II. CONCEPTO Y CLASES DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS</b> .....	44
1. CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y EXPE- DIENTE .....	44
2. CLASES DE PROCEDIMIENTOS Y CARÁCTER DE LA LEY 39/2015 .....	46
A) Clases de procedimientos .....	46
B) Carácter de la Ley .....	48
3. EXCURSO: EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LOS ENTES LOCALES .....	51
A) La determinación del grupo normativo aplicable al procedimiento ad- ministrativo en el ámbito local .....	51
B) La ordenación de la legislación en materia de procedimiento adminis- trativo en el ámbito local .....	59

4.	LAS REPERCUSIONES EN EL DERECHO INTERNO DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE PROCEDIMIENTO . . . . .	62
	A) El procedimiento administrativo en los tratados de la Unión y sus efectos en el Derecho interno de los Estados . . . . .	62
	B) El derecho a la buena administración como una denominación que incluye un conjunto de derechos . . . . .	65
<b>III.</b>	<b>LOS PRINCIPIOS Y TÉCNICAS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO. LA ORDENACIÓN DEL PROCEDIMIENTO. . . . .</b>	<b>66</b>
1.	OFICIALIDAD E INTERÉS DE PARTE . . . . .	67
2.	TRANSPARENCIA . . . . .	69
3.	CELERIDAD Y EFICACIA . . . . .	70
4.	CUMPLIMIENTO DE LOS TRÁMITES Y CÓMPUTO DE PLAZOS	71
	A) Cumplimiento de plazos y suspensión del procedimiento . . . . .	71
	B) El orden en la tramitación de los expedientes. . . . .	74
	C) Cuestiones incidentales y suspensión del procedimiento . . . . .	75
5.	OTROS PRINCIPIOS GENERALES . . . . .	75
6.	LA INTERVENCIÓN DE LOS INTERESADOS REQUERIDOS PARA LA INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO . . . . .	76
	A) Conveniencia y compatibilidad de la intervención de los interesados con sus obligaciones laborales y profesionales . . . . .	77
	B) Asesoramiento de los interesados . . . . .	77
	C) Respeto a los principios de contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento . . . . .	77
7.	TÉRMINOS Y PLAZOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO . . . . .	78
	A) La obligatoriedad de los términos y plazos y su modulación . . . . .	78
	B) El carácter improrrogable y abierto de los términos y plazos, según los casos . . . . .	78
	C) Cómputo de los plazos . . . . .	79
	a) <i>Reglas generales.</i> . . . . .	79
	b) <i>Los plazos en días. Días naturales, días hábiles y días inhábiles . . . . .</i>	80
	c) <i>Los plazos en meses y años . . . . .</i>	81
	d) <i>los plazos en el procedimiento no electrónico . . . . .</i>	81
	e) <i>Los plazos en el procedimiento electrónico . . . . .</i>	82
	D) Ampliación de plazos e interpretación de los plazos. . . . .	83
	a) <i>Ampliación de plazos . . . . .</i>	83
	b) <i>Interpretación y flexibilidad de plazos. . . . .</i>	84
	c) <i>La ampliación de plazos en el procedimiento electrónico . . . . .</i>	85
	E) Tramitación de urgencia o reducción de plazos . . . . .	86

8.	NOTIFICACIÓN DE ACTOS Y RESOLUCIONES . . . . .	86
	A) Contenido y plazo de la notificación . . . . .	87
	B) Notificaciones defectuosas . . . . .	87
	C) Protección de datos . . . . .	88
	D) Práctica de la notificación . . . . .	88
	a) <i>Tipos de notificaciones</i> . . . . .	88
	b) <i>Requisitos que deben cumplir las notificaciones para que se consideren válidas</i> . . . . .	89
	c) <i>Otros caracteres generales</i> . . . . .	89
	d) <i>Las notificaciones en el procedimiento no electrónico</i> . . . . .	89
	e) <i>Las notificaciones por medios electrónicos</i> . . . . .	91
9.	INHIBICIÓN, ABSTENCIÓN Y RECUSACIÓN . . . . .	95
	A) Inhibición o declinación de competencias . . . . .	95
	B) La abstención . . . . .	95
	C) La recusación . . . . .	96
<b>IV.</b>	<b>LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO</b> . . . . .	97
1.	LOS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO: CONCEPTO . . . . .	971
2.	REPRESENTACIÓN Y REPRESENTACIÓN EN SEDE ELECTRÓNICA Y REGISTROS ELECTRÓNICOS DE APODERAMIENTOS . . . . .	100
	A) Normas generales . . . . .	100
	a) <i>Quienes pueden ser representados</i> . . . . .	100
	b) <i>Quienes pueden ser representantes</i> . . . . .	100
	c) <i>Límites de la representación</i> . . . . .	100
	d) <i>La prueba de la acreditación</i> . . . . .	101
	e) <i>La incorporación de la representación al expediente</i> . . . . .	101
	f) <i>Otras normas</i> . . . . .	101
	B) Normas especiales en el procedimiento no electrónico . . . . .	102
	a) <i>La representación</i> . . . . .	102
	b) <i>Verificación de la identidad de los interesados en el procedimiento</i> . . . . .	103
	C) Normas especiales en el procedimiento electrónico . . . . .	103
	a) <i>Representación electrónica: Medios para acreditarla</i> . . . . .	103
	b) <i>Representación electrónica y su incorporación al expediente</i> . . . . .	103
	c) <i>Representación electrónica. Habilitaciones generales o específicas</i> . . . . .	103
	d) <i>Registros electrónicos de apoderamientos</i> . . . . .	104
3.	IDENTIFICACIÓN Y FIRMA DE LOS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO . . . . .	106
	A) La firma no electrónica . . . . .	106
	B) Identificación y firma electrónica . . . . .	107
	a) <i>Sistemas de identificación de los interesados en el procedimiento</i> . . . . .	107
	b) <i>Sistemas de firma admitidos por las administraciones Públicas</i> . . . . .	107

4.	PLURALIDAD DE INTERESADOS .....	108
5.	LOS DERECHOS DE LOS INTERESADOS.....	109
	A) Los derechos en general.....	109
	B) El derecho de asistencia en el uso de medios electrónicos por los interesados .....	114
6.	LAS OBLIGACIONES DE LOS INTERESADOS .....	115
	A) La obligación de las personas de colaborar con la Administración ..	115
	B) La obligación de las personas de comparecer ante la Administración	116
	C) Otras obligaciones de los interesados.....	116
<b>V.</b>	<b>LA OBLIGACIÓN DE RESOLVER Y EL SILENCIO .....</b>	<b>116</b>
1.	LA OBLIGACIÓN DE RESOLVER. MODULACIONES DE LA OBLIGACIÓN GENERAL. EL DERECHO A QUE SE INICIE EL PROCEDIMIENTO .....	116
2.	EXCEPCIONES: PACTOS Y CONVENIOS. DECLARACIÓN RESPONSABLE Y COMUNICACIÓN PREVIA PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO .....	118
3.	PLAZOS PARA RESOLVER Y NOTIFICAR LA RESOLUCIÓN ....	120
4.	SUSPENSIÓN DEL PLAZO PARA RESOLVER Y NOTIFICAR ....	121
	A) Supuestos en que se podrá suspender.....	121
	B) Supuestos en que se suspenderá .....	125
5.	LA AMPLIACIÓN DEL PLAZO PARA RESOLVER.....	126
6.	EL SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN.....	127
	A) El silencio administrativo en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado .....	127
	B) Casos en que procede entender el carácter positivo o negativo del silencio. Regla general y excepciones .....	129
	C) El silencio administrativo en los procedimientos iniciados de oficio.	129
	D) Valoración del silencio positivo en la Ley 39/2015.....	130
<b>VI.</b>	<b>FUNCIONAMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. SUS FASES. ....</b>	<b>133</b>
1.	LA INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO .....	133
	A) Clases de iniciación .....	133
	a) Iniciación de oficio .....	133
	b) Iniciación a instancia de persona interesada. Subsanción y mejora de solicitud .....	137
	c) Normas especiales en el procedimiento no electrónico.....	143
	d) Normas especiales en el procedimiento electrónico .....	144
	B) La acumulación de pretensiones .....	144
	C) El derecho a la obtención de recibos o copias selladas de las solicitudes, comunicaciones o escritos que se presenten .....	145
	D) Modelos y sistemas normalizados de solicitudes.....	147

## ÍNDICE

E)	La presentación de solicitudes . . . . .	149
a)	<i>Normas generales</i> . . . . .	149
b)	<i>Normas especiales en el procedimiento no electrónico</i> . . . . .	151
c)	<i>Registros y archivos electrónicos</i> . . . . .	151
F)	La subsanación de la solicitud de iniciación del procedimiento . . . . .	154
a)	<i>Normas generales</i> . . . . .	154
b)	<i>Normas especiales en el procedimiento electrónico</i> . . . . .	157
G)	Modificación o mejora voluntarias de la solicitud . . . . .	157
H)	La adopción de medidas provisionales . . . . .	158
I)	La acumulación de procedimientos . . . . .	160
J)	Declaración responsable y comunicación previa. . . . .	161
2.	INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO. . . . .	163
A)	La actividad instructora: su naturaleza. . . . .	164
a)	<i>Normas generales</i> . . . . .	164
b)	<i>Normas especiales para los procedimientos no electrónico y electrónico</i> . . . . .	165
B)	Las alegaciones en general. La subsanación . . . . .	166
C)	La prueba . . . . .	166
a)	<i>Normas generales</i> . . . . .	166
b)	<i>Normas especiales para los procedimientos no electrónico y electrónico</i> . . . . .	169
D)	Los informes . . . . .	169
a)	<i>Normas generales</i> . . . . .	169
b)	<i>Normas especiales en el procedimiento electrónico</i> . . . . .	174
E)	Participación de los interesados. La audiencia al interesado . . . . .	174
F)	Información pública . . . . .	175
3.	FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO . . . . .	178
A)	Clases de terminación . . . . .	178
B)	El régimen general de las resoluciones que ponen fin a los procedimientos administrativos. . . . .	179
a)	<i>La Administración no puede dejar de resolver los procedimientos iniciados.</i> . . . . .	179
b)	<i>La resolución del procedimiento debe ser congruente con las peticiones formuladas por los interesados. La prohibición del agravamiento de la situación inicial</i> . . . . .	180
c)	<i>La administración al resolver un procedimiento si se pronuncia sobre cuestiones conexas planteadas por los interesados produce la reapertura del procedimiento para éstos.</i> . . . . .	180
d)	<i>La resolución debe ser motivada y congruente con lo solicitado</i> . . . . .	181
C)	Desistimiento y renuncia. . . . .	181
a)	<i>Desistimiento de la Administración</i> . . . . .	181
b)	<i>Desistimiento de los interesados</i> . . . . .	181
D)	Caducidad. . . . .	183
a)	<i>La caducidad por causa imputable a la administración</i> . . . . .	183

b) <i>La caducidad por causa imputable al interesado</i> . . . . .	183
c) <i>La exigencia de notificación</i> . . . . .	184
d) <i>Los efectos de la caducidad</i> . . . . .	184
E) Finalización convencional . . . . .	184
F) Finalización por imposibilidad de continuarlo. . . . .	185
4. LA TRAMITACIÓN SIMPLIFICADA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN . . . . .	185
A) Causa de la aplicación . . . . .	186
B) Iniciación del procedimiento y límites. . . . .	186
a) La iniciación de oficio y carácter reversible del procedimiento simplificado . . . . .	186
b) La iniciación a solicitud del interesado. . . . .	187
c) Límites . . . . .	188
C) Los trámites y plazos del procedimiento simplificado. . . . .	188
a) Los plazos del procedimiento simplificado. . . . .	188
b) los trámites del procedimiento simplificado. . . . .	189
<b>EPÍLOGO</b> . . . . .	189

**CAPÍTULO SEGUNDO**

**ACTO ADMINISTRATIVO: NOCIONES BÁSICAS**

<b>I. INTRODUCCIÓN. LAS DIFICULTADES PARA RECONOCER A LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR SU FORMA EXTERNA</b> . . . . .	193
<b>II. EL CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO</b> . . . . .	197
<b>III. DISPOSICIONES Y ACTOS ADMINISTRATIVOS. EL PRINCIPIO DE INDEROGABILIDAD SINGULAR DE LOS REGLAMENTOS</b> . . . . .	198
<b>IV. LAS MANIFESTACIONES FORMALES DE LA ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN: UNILATERALES Y BILATERALES</b> . . . . .	199
<b>V. CLASES DE ACTOS ADMINISTRATIVOS</b> . . . . .	200
1. ACTOS EXPRESOS O PRESUNTOS. . . . .	200
2. ACTOS FAVORABLES Y ACTOS DESFAVORABLES O DE GRAVAMEN . . . . .	201
3. ACTOS DE TRÁMITE . . . . .	201
4. LOS ACTOS DE INADMISIÓN COMO MODALIDAD DE ACTO DE TRÁMITE . . . . .	202
5. ACTOS DEFINITIVOS (O QUE PONEN FIN A UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO) O RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS . . . . .	203
6. ACTOS DEFINITIVOS QUE NO PONEN FIN A LA VÍA ADMINISTRATIVA. . . . .	203

## ÍNDICE

---

7.	ACTOS DEFINITIVOS QUE PONEN FIN A LA VÍA ADMINISTRATIVA.....	204
8.	ACTOS FIRMES EN VÍA ADMINISTRATIVA.....	205
9.	ACTOS REPRODUCTIVOS Y CONFIRMATORIOS .....	205
<b>VI.</b>	<b>LOS REQUISITOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....</b>	<b>206</b>
1.	LA FORMA ESPECÍFICA DE LOS ACTOS .....	206
2.	QUE SEA DICTADO POR ÓRGANO COMPETENTE .....	207
3.	QUE SEA DICTADO POR EL PROCEDIMIENTO PREESTABLECIDO.....	207
4.	QUE SU CONTENIDO SE AJUSTE A LO DISPUESTO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO.....	208
5.	LA EXIGENCIA DE MOTIVACIÓN.....	208
6.	LA NOTIFICACIÓN. ALGUNOS REQUISITOS Y EFECTOS .....	210
	A) Los actos que deben notificarse .....	210
	B) Quién está obligado a notificar .....	210
	C) Plazo para cursar la notificación.....	210
	D) Contenido de la notificación .....	211
	E) Los efectos de las notificaciones y de las notificaciones defectuosas ..	211
	F) El cumplimiento <i>in extremis</i> del plazo para resolver un procedimiento y la excepción del cumplimiento de algunos de los requisitos de la notificación.....	212
<b>VII.</b>	<b>VICIOS E IRREGULARIDADES DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y CONSECUENCIAS.....</b>	<b>212</b>
1.	ACTOS NULOS .....	213
	A) Los actos que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional .....	214
	B) Los actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio .....	215
	C) Los actos que tengan un contenido imposible .....	216
	D) Los actos que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta .....	217
	E) Los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados ..	217
	F) Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición .....	218
	G) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición de rango legal.....	219
2.	ACTOS ANULABLES.....	220

3.	IRREGULARIDADES NO INVALIDANTES .....	222
4.	INTRANSMISIBILIDAD DE LOS VICIOS.....	222
5.	CONVERSIÓN DE ACTOS VICIADOS.....	223
6.	CONSERVACIÓN DE ACTOS .....	223
7.	CONVALIDACIÓN DE ACTOS ANULABLES .....	223
8.	CONCLUSIONES.....	224
<b>VIII.</b>	<b>LA EFICACIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS .....</b>	<b>225</b>
1.	PRESUNCIÓN DE VALIDEZ DE ACTOS ADMINISTRATIVOS Y PRODUCCIÓN DE EFECTOS .....	226
2.	EJECUCIÓN FORZOSA O EJECUTORIEDAD.....	227
3.	EXCEPCIONES. SUSPENSIÓN E INTERVENCIÓN PRECEPTIVA DE LOS TRIBUNALES.....	229
	A) Los supuestos en que se suspende su ejecución de acuerdo con la ley .....	229
	B) La intervención previa y preceptiva de los jueces y tribunales. ....	229
4.	MODALIDADES DE EJECUCIÓN FORZOSA .....	230
	A) Introducción .....	230
	B) Apremio sobre el patrimonio.....	231
	C) Ejecución subsidiaria.....	232
	D) Multa coercitiva.....	232
	E) Compulsión sobre las personas .....	233

## CAPÍTULO TERCERO

### LA REVISIÓN DE LOS ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA

<b>I.</b>	<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>235</b>
1.	EL OBJETO DE LA REVISIÓN DE LOS ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA.....	236
2.	EL CUMPLIMIENTO DE LAS REGLAS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EN PARTICULAR LA AUDIENCIA AL INTERESADO.....	236
<b>II.</b>	<b>LA REVISIÓN DE OFICIO DE LOS ACTOS Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS EN VÍA ADMINISTRATIVA .....</b>	<b>237</b>
1.	LA REVISIÓN DE OFICIO COMO PRIVILEGIO DE LA ADMINISTRACIÓN .....	237
2.	LAS DISTINTAS MODALIDADES DE REVISIÓN DE OFICIO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	239
3.	ÓRGANOS COMPETENTES PARA LA REVISIÓN .....	240
4.	LA REVISIÓN DE OFICIO DE LOS ACTOS NULOS.....	240
	A) La naturaleza de la revisión .....	240
	B) Objeto de la revisión de oficio de actos nulos.....	241

## ÍNDICE

C)	Procedimiento para la revisión de oficio de actos nulos . . . . .	242
a)	<i>La iniciación del procedimiento de revisión de oficio</i> . . . . .	242
b)	<i>La inadmisión a trámite de la solicitud del interesado</i> . . . . .	243
c)	<i>El dictamen preceptivo y vinculante del Consejo de Estado</i> . . . . .	244
d)	<i>Los plazos para la iniciación del procedimiento y caducidad del mismo</i> . . . . .	244
e)	<i>La compatibilidad de la revisión de oficio con la impugnación del acto ante la jurisdicción contencioso-administrativa</i> . . . . .	245
f)	<i>El acuerdo indemnizatorio</i> . . . . .	245
5.	DECLARACIÓN DE LESIVIDAD DE ACTOS ANULABLES FAVORABLES PARA LOS INTERESADOS. . . . .	246
A)	Naturaleza y objeto de la revisión . . . . .	246
B)	Órgano competente. . . . .	247
C)	La iniciación del procedimiento . . . . .	247
D)	Plazos: para la declaración de lesividad y de caducidad del mismo . . . . .	247
E)	La audiencia a los interesados . . . . .	248
F)	La exclusión del recurso administrativo contra la declaración de lesividad . . . . .	249
6.	LA REVOCACIÓN DE ACTOS DE GRAVAMEN O DESFAVORABLES. . . . .	249
A)	Naturaleza y objeto de la revocación . . . . .	249
B)	Los límites de la revocación . . . . .	250
7.	LA RECTIFICACIÓN DE ERRORES . . . . .	251
8.	LA SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO SUJETO A REVISIÓN . . . . .	252
9.	LA COMPATIBILIDAD DE LA REVISIÓN DE OFICIO CON LA VÍA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA . . . . .	253
10.	LOS LÍMITES DE LA REVISIÓN . . . . .	253
<b>III.</b>	<b>LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS</b> . . . . .	<b>254</b>
1.	LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMO PRIVILEGIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. . . . .	254
2.	OBJETO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. . . . .	257
3.	CLASES DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS. . . . .	258
A)	Los recursos ordinarios y extraordinarios . . . . .	258
B)	El apartado 2 del artículo 112 de la Ley 39/2015 . . . . .	258
Los recursos especiales en el ámbito del deporte. . . . .	258	
4.	REGLAS GENERALES APLICABLES A TODOS LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS . . . . .	263
A)	La interposición del recurso. . . . .	263
B)	La suspensión de la ejecución . . . . .	263
a)	<i>La regla general: la interposición del recurso no suspende la ejecución del acto recurrido</i> . . . . .	263

b)	<i>La suspensión del acto administrativo es una potestad discrecional del órgano al que corresponda la resolución del recurso . . . . .</i>	264
c)	<i>La suspensión puede tener lugar como consecuencia del silencio de la Administración. . . . .</i>	264
d)	<i>El acuerdo de suspensión puede incluir la adopción de medidas cautelares. . . . .</i>	264
e)	<i>La suspensión puede prolongarse más allá de la vía administrativa de recurso . . . . .</i>	264
f)	<i>La suspensión como consecuencia de recursos judiciales. . . . .</i>	265
C)	La audiencia al interesado . . . . .	265
a)	<i>Supuestos en que procede acordarla. . . . .</i>	265
b)	<i>Plazo para cumplimentar el trámite. . . . .</i>	266
c)	<i>Los límites en lo relativo a las alegaciones, hechos y documentos que pueden aportarse . . . . .</i>	266
D)	Resolución del recurso. La prohibición de <i>reformatio in peius</i> . . . . .	267
5.	EL RECURSO DE ALZADA. . . . .	268
A)	Objeto y naturaleza . . . . .	268
B)	Fundamento . . . . .	268
C)	Órgano competente para resolverlo y órgano ante el que puede interponerse . . . . .	268
D)	Los actos que ponen fin a la vía administrativa, algunas particularidades. . . . .	269
E)	El carácter obligatorio del recurso de alzada como trámite previo al recurso contencioso-administrativo y los casos en que procede el dictamen preceptivo del Consejo de Estado . . . . .	270
F)	Plazos para interponer el recurso y para la resolución del mismo . . . . .	271
a)	<i>Plazo para interponerlo. . . . .</i>	271
b)	<i>Plazo para la resolución del mismo. . . . .</i>	271
G)	Efectos del incumplimiento de los plazos por los interesados . . . . .	271
H)	Efectos del incumplimiento de los plazos por la Administración . . . . .	272
6.	EL RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICIÓN. . . . .	272
A)	Objeto y naturaleza . . . . .	272
B)	Plazos para interponer el recurso y para la resolución del mismo . . . . .	273
C)	Algunos recordatorios en materia de plazos. La prohibición de desistimiento en el recurso de reposición. . . . .	274
7.	EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN. . . . .	275
A)	Objeto y naturaleza . . . . .	275
B)	Órgano ante el que debe interponerse y órgano que debe resolverlo. . . . .	275
C)	Supuestos en que procede plantearlo . . . . .	275
D)	Plazos para interponer el recurso y para la resolución del mismo . . . . .	276
a)	<i>Plazos para interponer el recurso . . . . .</i>	276
b)	<i>Plazo para resolver el recurso . . . . .</i>	276

## ÍNDICE

---

E) La inadmisión del recurso a trámite . . . . .	277
F) La resolución del recurso . . . . .	277
<b>IV. LA SUPRESIÓN DE LAS RECLAMACIONES PREVIAS AL EJERCICIO DE ACCIONES CIVILES Y LABORALES . . . . .</b>	<b>278</b>
 <b>ANEXOS</b>	
<b>ANEXO I. NORMAS ESPECIALES PARA LOS PROCEDIMIENTOS NO LEECTRÓNICOS Y ELECTRÓNICOS Y PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADOR Y DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL . . . . .</b>	<b>283</b>
1. NORMAS SINGULARES DEL PRPCEDIMIENTO NO ELECTRÓNICO . . . . .	283
1.1. La representación . . . . .	283
1.2. Verificación de la identidad de los interesados . . . . .	284
1.3. La firma no electrónica . . . . .	284
1.4. El derecho a la elección del medio no electrónico . . . . .	284
1.5. Presentación de todo tipo de documentos . . . . .	284
1.6. Digitalización de documentos . . . . .	284
1.7. Comparecencia en las oficinas públicas . . . . .	285
1.8. Emisión de documentos por las Administraciones públicas . . . . .	285
1.9. Las copias de los documentos . . . . .	
1.10. Los días inhábiles . . . . .	285
1.11. Funcionamiento de los centros de trabajo . . . . .	285
1.12. La forma de los actos . . . . .	286
1.13. La práctica de notificaciones . . . . .	286
1.14. Práctica de notificaciones en papel en el domicilio del interesado . . . . .	286
1.15. Otros medios de práctica de la notificación . . . . .	287
1.16. La publicación de los actos administrativos . . . . .	287
1.17. La constancia en la solicitud de medios electrónicos y código de identificación . . . . .	288
1.18. Práctica de la prueba . . . . .	288
1.19. La información pública . . . . .	288
1.20. La resolución del procedimiento no electrónico. . . . .	288
1.21. Lo medios de ejecución forzosa . . . . .	289
1.22. El archivo de documentos . . . . .	289
1.23. Registros . . . . .	289
2. NORMAS SINGULARES SOBRE EL PROCEDIMIENTO ELECTRÓNICO . . . . .	289
2.1. Introducción . . . . .	289
2.2. Representación electrónica, medios para acreditarla. . . . .	289
2.3. Registros electrónicos de apoderamientos . . . . .	291
2.4. Sistemas de identificación de los interesados en el procedimiento . . . . .	291
2.5. Sistemas de firma admitidos por las administraciones públicas. . . . .	295

2.6. Asistencia a los interesados en el uso de medios electrónicos . . . . .	296
2.7. Derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas . . . . .	296
2.8. Derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas . . . . .	297
2.9. Registros . . . . .	297
2.10. Archivo único de documentos . . . . .	298
2.11. Comparecencia de las personas . . . . .	300
2.12. Publicación de relaciones de procedimientos . . . . .	301
2.13. La obligación de información . . . . .	301
2.14. Emisión de documentos por las Administraciones Públicas . . . . .	301
2.15. Documentos electrónicos válidos. . . . .	302
2.16. Validez y eficacia de las copias realizadas por las Administraciones públicas . . . . .	302
2.17. Documentos aportados por los interesados al procedimiento administrativo . . . . .	303
2.18. Cómputo de plazos en los registros electrónicos. . . . .	303
2.19. Ampliación de plazos. . . . .	304
2.20. Forma de los actos administrativos . . . . .	305
2.21. Condiciones generales para la práctica de las notificaciones . . . . .	305
2.22. Práctica de notificaciones. . . . .	305
2.23. Práctica de las notificaciones a través de medios electrónicos . . . . .	307
2.24. Punto de Acceso General Electrónico de la administración para el ejercicio de derechos . . . . .	308
2.25. La obligación de la Administración de facilitar copias de documentos . . . . .	308
2.26. Solicitudes de iniciación . . . . .	309
2.27. Solicitud presencial y cumplimiento del plazo en el procedimiento electrónico . . . . .	309
2.28. Formato electrónico del expediente administrativo . . . . .	310
2.29. Remisión electrónica del expediente . . . . .	310
2.30. Impulso. . . . .	310
2.31. Actos de instrucción . . . . .	310
2.32. Emisión de informes . . . . .	311
2.33. Interposición del recurso administrativo . . . . .	311
2.34. Suspensión de la ejecución. . . . .	311
2.35. Adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado . . . . .	311
2.36. Oficinas de asistencia en materia de registros . . . . .	311
2.37. Archivo de documentos anteriores a la vigencia de la Ley 39/2015 . . . . .	312
2.38. Registro electrónico y archivo electrónico único . . . . .	312
2.39. Régimen transitorio de los archivos, registros y punto de acceso general . . . . .	312
2.40. Derogación normativa. . . . .	312

## ÍNDICE

---

2.41. Modificación de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica	313
2.42. Entrada en vigor	313
3. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR	313
3.1. Introducción	313
3.2. Los principios que rigen la potestad sancionadora	314
3.3. Los principios generales del artículo 3 de la Ley 40/2015	314
3.4. Las normas básicas del procedimiento sancionador en la Ley 39/2015.	318
3.4.1. La falta de resolución expresa en los procedimientos iniciados de oficio	318
3.4.2. La motivación de los actos.	318
3.4.3. Derechos de los interesados en el procedimiento	318
3.4.4. Información y actuaciones previas al procedimiento administrativo	319
3.4.5. Inicio del procedimiento como consecuencia de orden superior	319
3.4.6. Inicio del procedimiento por petición razonada de otros órganos	320
3.4.7. Especialidades en el inicio de los procedimientos en materia sancionadora	320
3.4.8. Acuerdo de iniciación en los procedimientos de naturaleza sancionadora.	320
3.4.9. Medios y período de prueba	322
3.4.10. Terminación en los procedimientos sancionadores.	322
3.4.11. Actuaciones complementarias	323
3.4.12. Propuesta de resolución en los procedimientos de carácter sancionador	323
3.4.13. Especialidades de la resolución en los procedimientos sancionadores	324
3.4.14. Tramitación simplificada del procedimiento administrativo común.	327
3.4.15. Ejecutoriedad	327
4. PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL	327
4.1. Motivación	328
4.2. Inicio del procedimiento por petición razonada de otros órganos	328
4.3. Especialidades en el inicio de oficio de los procedimientos de responsabilidad patrimonial.	328
4.4. Solicitudes de iniciación en los procedimientos de responsabilidad patrimonial.	329
4.5. Solicitud de informes y dictámenes en los procedimientos de responsabilidad patrimonial.	330
4.6. Trámite de audiencia	331
4.7. Terminación convencional.	331

4.8. Especialidades de la resolución en los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial. . . . .	331
4.9. Competencia para la resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial. . . . .	332
4.10. Tramitación simplificada del procedimiento administrativo común. . . . .	332
4.11. Procedimientos de responsabilidad patrimonial derivados de la declaración de inconstitucionalidad de una norma o su carácter contrario al derecho de la Unión Europea . . . . .	333
ANEXO II. ALGUNAS OBSERVACIONES SOBRE EL PROCEDIMIENTO ELECTRÓNICO EN LA LEY 11/2007, DE 24 DE JUNIO, DE ACCESO ELECTRÓNICO DE LOS CIUDADANOS A LOS SERVICIOS PÚBLICOS . . . . .	335
1. Introducción . . . . .	335
2. Los derechos de los operadores y su entrada en vigor . . . . .	336
3. Los preceptos de la Ley 11/2007 que rigen en todas las Administraciones públicas . . . . .	338
4. El concepto de sede electrónica . . . . .	339
5. La identificación y autenticación electrónica de los ciudadanos y de las sedes . . . . .	339
6. Registros electrónicos y documentos que pueden presentarse en los mismos . . . . .	340
7. La intercomunicación entre registros electrónicos de diferentes administraciones públicas . . . . .	340
8. La automatización de las oficinas de registro . . . . .	341
9. Funcionamiento de los registros. Fecha, hora oficial y días inhábiles . . . . .	341
10. Presentación de escritos, certificaciones y cómputo de plazos . . . . .	342
11. Elección y cambio del medio de comunicación . . . . .	344
12. La iniciación del procedimiento . . . . .	345
13. Comprobación automática y ofrecimiento de formulario cumplimentado . . . . .	345
14. Instrucción del procedimiento e intervención de los interesados . . . . .	345
15. El acceso al expediente . . . . .	346
16. La extensión del acceso electrónico al procedimiento a procedimientos no electrónicos . . . . .	346
17. La resolución y notificación del procedimiento . . . . .	346
ANEXO III. TABLA DE EQUIVALENCIAS ENTRE LOS ARTÍCULOS DE LA LEY 39/2015 Y LOS ARTÍCULOS DE LA LEY 30/1992 . . . . .	349
ANEXO IV. LEY 39/2015, DE 2 DE OCTUBRE, DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS . . . . .	355
ANEXO V. LEY 30/1992, DE 26 DE NOVIEMBRE, DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN . . . . .	435

## ÍNDICE

---

ANEXO VI. REAL DECRETO 137/2010, DE 12 DE FEBRERO, POR EL QUE SE ESTABLECEN CRITERIOS PARA LA EMISIÓN DE LA COMUNICACIÓN A LOS INTERESADOS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 42.4 DE LA LEY 30/1992, DE 26 DE NOVIEMBRE, DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN	509
ANEXO VII. LEY 11/2007, DE 22 DE JUNIO, DE ACCESO ELECTRÓNICO DE LOS CIUDADANOS A LOS SERVICIOS PÚBLICOS . . . . .	511
ANEXO VIII. LEY 17/2009, DE 23 DE NOVIEMBRE, SOBRE EL LIBRE ACCESO A LAS ACTIVIDADES DE SERVICIOS Y SU EJERCICIO (ARTS. 17, 18 Y 19) . . . .	535
ANEXO IX. REAL DECRETO 1671/2009, DE 6 DE NOVIEMBRE, POR EL QUE SE DESARROLLA PARCIALMENTE LA LEY 11/2007, DE 22 DE JUNIO, DE ACCESO ELECTRÓNICO DE LOS CIUDADANOS A LOS SERVICIOS PÚBLICOS . . . . .	537
<b>ÍNDICE ANALÍTICO</b> . . . . .	<b>563</b>