



Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas

El 2 de octubre de 2016, entró en vigor la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que regula las relaciones externas entre la Administración y los ciudadanos.

A continuación, te ofrecemos un resumen del objeto, novedades, estructura y contenido de la Ley:

Objeto y novedades

La Ley 39/2015 (DF 7ª), en vigor desde el 2 de octubre, deroga la anterior normativa sobre procedimientos y recursos administrativos establecidos en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, ley ésta última que seguirá vigente (Disposición Transitoria 3ª Ley 39/2015), para los procedimientos administrativos **incoados** con anterioridad a la entrada en funcionamiento de la citada Ley 39/2015.

La Ley 39/2015 tiene como **objeto** esencial (art 1 de la Ley) la regulación del procedimiento administrativo (incluido el sancionador y el disciplinario) que sea **común** a todas las Administraciones Públicas (estatal, autonómica y local), sus recursos (reposición, alzada y extraordinario de revisión), la validez y eficacia de los actos administrativos, etc, predicables (art 2) tanto a la Administración corporativa como institucional (fundaciones públicas, organismos autónomos, consorcios...).

Asimismo, se amplía el concepto de **interesado** (art 4 en relación con el art 3, -no sólo las personas físicas, sino también las personas jurídicas, uniones y masas patrimoniales, verbi gratia, herencias yacentes-), el cual previa acreditación de su interés legítimo, podrá apoderar -presencialmente o electrónicamente- en un procedimiento administrativo a favor de un representante, para actuar en su nombre ante las Administraciones Públicas en el llamado Registro electrónico de apoderamientos (art 6).

Como PRINCIPALES NOVEDADES que introduce la Ley 39/2015 (que no olvidemos regula las relaciones externas entre la Administración y los ciudadanos) tenemos:

Desaparición de las reclamaciones administrativas PREVIAS a la interposición de demandas en vía jurisdiccional civil y/o laboral (antiguos arts 69 y ss Ley 36/11 de la Jurisdicción Social) contra las Administraciones Públicas (en adelante AP) salvo en materia de prestaciones de la SS, manteniéndose las reclamaciones administrativas previas a la vía jurisdiccional contenciosa-administrativa por responsabilidad patrimonial de las AP por funcionamiento anormal de sus servicios públicos.

Integración del procedimiento electrónico en las normas del procedimiento administrativo general de cara a conseguir una mayor agilización en todos sus trámites.

Los anteriores procedimientos especiales sobre potestad sancionadora y responsabilidad patrimonial que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, regulaba en títulos separados, ahora se han integrado como especialidades del procedimiento administrativo común en la nueva Ley 39/2015.

Catalogación de los SÁBADOS como día INHABIL en vía administrativa (también en vía judicial) según art 30.2 de la Ley.

Introducción del cómputo de plazos por HORAS (art 30.1). Ello es relevante en materia de notificaciones infructuosas (art 42.2), dependiendo de si se ha realizado antes o después de las 15h.

Eliminación del antiguo plazo de tres meses para recurrir en reposición (ante el mismo órgano administrativo) o en alzada (ante el superior jerárquico) ante resoluciones administrativas presuntas (silencio administrativo), debiendo la Administración de oficio (art 24.4) expedir certificado de silencio administrativo.

Aparición (art 96) de un nuevo procedimiento administrativo SIMPLIFICADO a resolver por la AP en el plazo máximo de 30 días, pero se requiere en todo caso el consentimiento del interesado para su tramitación por estos cauces.

Imposibilidad de ejecutar una sanción administrativa (art 90.3) hasta que se pronuncie el órgano judicial acerca de la medida cautelar de suspensión de tal sanción impetrada por la parte recurrente.

Exención de responsabilidad y en su caso reducción de la sanción (art 62.4) para los denunciante colaboradores de infracciones administrativas de las que no haya tenido conocimiento previamente la Administración actuante.

Imposibilidad de incoar nuevos procedimientos (art 63.3) contra una misma persona y unos mismos hechos, hasta que se haya resuelto de forma firme y ejecutiva el primer procedimiento.

Se posibilita a las AP (art 56.3) la adopción de medidas cautelares PREVIAS a la incoación de un expediente administrativo, y ello por razones de urgencia o de interés público. Medidas éstas a ratificar, alzar o modificar en 15 días.

Establecimiento (art 85) de una reducción de la sanción (multa) de como mínimo en un 20% si el responsable de la infracción abona aquélla en período voluntario.

Introducción de la MEDIACIÓN (art 86) y/o posibilidad de las Administraciones Públicas de celebrar acuerdos, pactos, convenios o contratos con personas tanto de Derecho público como privado, siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto satisfacer el interés público que tienen encomendado.

Estructura y contenido

La Ley 39/2015 se divide en 133 artículos, estructurados en seis títulos, cinco disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales.

El **Título Preliminar** (arts 1 y 2, objeto y ámbito de aplicación) y el **Título I** (arts 3 a 12) relativo a los interesados ya han sido analizados "ut supra", destacando su identificación (art 9) y el sistema de firma y sello electrónico (arts 9 y 10).

El **Título II** dividido en dos capítulos, (arts 13 a 33), regula una pluralidad de materias diversas, tales como, enumeración de los derechos de todo interesado (art 13); lengua a utilizar (art 15); obligación de colaborar con las AP (art 18), registro y archivo de documentos (16 y 17) así como su conservación (art 28); digitalización (conversión en formato electrónico) de documentos presentados en formato papel (art 27); requisitos de validez de los documentos (y copias) electrónicos (arts 26 y 27); la obligación de resolver (en el plazo legalmente establecido en cada caso; si no lo hace opera el silencio administrativo) por la Administración (art 21), salvo terminación del procedimiento por pacto o convenio, o ampliación del plazo acordada motivadamente (art 23), con suspensión de plazos (art 22) para subsanación de deficiencias, cumplimentación de requerimientos, aportación de informes preceptivos, etc. Igualmente, se enumeran los cómputos de plazos (arts 30 y 31: por horas, días, meses y años), su ampliación (art 32) y la posibilidad de tramitación de urgencia de procedimientos administrativos por razón de interés público (art 33).

Sobresale en este título tres preceptos:

a) **Art 14:** *Los particulares, personas físicas PUEDEN relacionarse con las AP a través de medios electrónicos o no. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento. Por el contrario, las personas jurídicas están OBLIGADAS a relacionarse con el sector público vía electrónica, al igual que los empleados públicos entre sí, y quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria.*

b) **Art 24:** *Silencio administrativo si el procedimiento administrativo es instado por el INTERESADO. El silencio será positivo o negativo dependiendo del tipo de procedimiento.*

c) **Art 25:** *Silencio administrativo si el procedimiento es iniciado de OFICIO por la AP. El silencio será negativo y excepcionalmente operará la caducidad del expediente.*

El **Título III** (arts 34 a 52) concerniente a los ACTOS ADMINISTRATIVOS, se subdivide en tres capítulos relativos a requisitos de aquéllos (Capít. I: forma, contenido y motivación), su eficacia (Capít. II: ejecutividad, notificaciones y publicaciones) y su nulidad y/o anulabilidad (Capít. III, causas de anulación, con posibilidad de convalidación y de conversión de actos administrativos).

Especial relevancia merece el estudio de las notificaciones electrónicas, que serán preferentes, y se realizarán en la sede electrónica o en la dirección electrónica habilitada única, según corresponda. Asimismo, se incrementa la seguridad jurídica de los interesados estableciendo nuevas medidas que garanticen el conocimiento de la puesta a disposición de las notificaciones, tales como: el envío de **avisos de notificación**, siempre que esto sea posible, a los dispositivos electrónicos y/o a la dirección de correo electrónico que el interesado haya comunicado, así como el acceso a sus notificaciones a través del Punto de Acceso General Electrónico de la Administración que funcionará como un portal de entrada.

El **Título IV** (arts 53 a 105), relativo al PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN aplicable a todas las AP, en el que se generaliza el uso de medios electrónicos, queda dividido en 7 Capítulos:

I.- Garantías procedimentales, art 53 -obtener información del estado del procedimiento, efectuar alegaciones y utilizar medios de defensa-.

II.- Iniciación del procedimiento, arts 54 a 69, sus formas, con posibilidad de un período de diligencias informativas o previas a la incoación del expediente.

III.- Ordenación del expediente administrativo, arts 70 a 74, su formato electrónico, posibilidad de concentración trámites (por ej. si no hay alegaciones al acuerdo de iniciación, se entiende éste como propuesta de resolución); y cuestiones incidentales.

IV.- Instrucción del procedimiento, arts 75 a 83: en esta fase se regulan los trámites de alegaciones, prueba, informes, audiencia e información pública.

V.- Finalización del procedimiento, arts 84 a 95, con terminación convencional entre las partes, desistimiento, renuncia, propuesta y resolución final, amén de la caducidad del expediente iniciado por el interesado si éste paraliza el procedimiento por causa a él imputable en plazo superior a tres meses.

VI.- De la tramitación simplificada del procedimiento administrativo común (art 96) en 30 días previa conformidad del interesado, si bien cabe en cualquier momento, su conversión a tramitación ordinaria. Este procedimiento simplificado no hay que confundirlo con el procedimiento de urgencia del art 33.

VII.- Ejecución (arts 97 a 105), con posibilidad de multas coercitivas, apremios sobre el patrimonio y ejecuciones subsidiarias.

Pasamos a continuación a la REVISIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS y los llamados RECURSOS ADMINISTRATIVOS (reposición, alzada, revisión), que se encuadran en el **Título V**, arts 106 a 126, y en los que apenas se modifica con respecto a la anterior normativa de la Ley 30/92, salvo lo ya manifestado en el apartado novedades de eliminación del plazo de tres meses para recurrir administrativamente resoluciones presuntas, y suspensión de la ejecución del acto administrativo hasta que haya pronunciamiento judicial en sede de medidas cautelares.

Título VI.- Consta de los artículos 127 (Iniciativa legislativa y potestad para dictar normas con rango de ley) a 133 (Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos). Se estatuye pues, mayor participación ciudadana y de las empresas afectadas por la nueva normativa, acerca de su oportunidad y necesidad. Finalmente, con estos preceptos se intenta garantizar una mayor seguridad jurídica, una verificación de objetivos y una evaluación económica de costes en relación a la promulgación de esas nuevas normativas.

En sede ya de DISPOSICIONES ADICIONALES y TRANSITORIAS, de las 5 existentes en cada una de ellas, destaca la DA 1ª porque, se mantienen las especialidades procedimentales (en lo no incompatible con esta Ley 39/15) en materia tributaria y aduanera, Seguridad Social y Desempleo, y extranjería y asilo; la DA 3ª con la publicación edictal en el BOE; y la DT 3ª sobre transitoriedad de los procedimientos y recursos administrativos anteriores a la entrada en vigor de la Ley 39/2015.

Por último, aparte de la DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA, de las 7 DISPOSICIONES FINALES que incluye la Ley 39/2015, por su trascendencia e incidencia en el ámbito laboral o social (modificación de la Ley 36/11 de 10 de octubre reguladora de la Jurisdicción Social), es de remarcar la **DF 3ª** que modifica los siguientes preceptos de la Ley 36/11: **En ellos se destaca la desaparición de la reclamación administrativa previa contra las AP, salvo en materia de prestaciones de SS.** En concreto, **se modifican el artículo 64** (Excepciones a la conciliación o mediación previas); **artículo 69** (Agotamiento de la vía administrativa previa a la vía judicial social); **artículo 70** (Excepciones al agotamiento de la vía administrativa); **artículo 72** (Vinculación respecto a la reclamación administrativa previa en materia de prestaciones de Seguridad Social o vía administrativa previa); **artículo 73** (Efectos de la reclamación administrativa previa en materia de prestaciones de Seguridad Social); artículo 85 (Celebración del juicio); **artículo 103** (Presentación de la demanda por despido) y **artículo 117** (Requisito del agotamiento de la vía administrativa previa a la vía judicial).