

Circular informativa:
Principales novedades de la nueva Ley 39/2015,
de 2 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común. (LPAC)

Circular informativa

La **Ley 39/2015**, de 1 de Octubre, derogará la Ley 30/1992, que ha sido la norma reguladora entre la relación de las Administraciones Públicas y los ciudadanos durante los últimos 23 años.

La **Ley 39/2015**, de 1 de octubre, del **Procedimiento Administrativo de las Administraciones Públicas** (LPAC) publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) de 2 de octubre de 2015, que entrará en vigor el próximo 2 de octubre de 2016, comportará la **derogación de la Ley 30/1992**, de 26 de noviembre, de Régimen Administrativo de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, que durante los últimos 23 años ha sido el marco normativo regulador de las relaciones entre las Administraciones Públicas y los ciudadanos, de la validez y eficacia de los actos administrativos y de los procedimientos administrativos comunes a todas las Administraciones Públicas, incluidos el sancionador y el de responsabilidad patrimonial.

La nueva ley pretende establecer una regulación completa y sistemática de las relaciones entre las Administraciones y los administrados, con la voluntad expresa del legislador agilizar la actuación administrativa, reforzar los mecanismos de control y

supervisión de la actividad de los entes del sector público, y flexibilizar las posibilidades de reorganización del sector público institucional del Estado.

Principales modificaciones con respecto a la Ley 30/1992.

- ✓ Regulación de un nuevo procedimiento abreviado,
- ✓ El cómputo de los plazos por horas,
- ✓ La extensión al sábado de la condición de día inhábil a efectos de cómputo de plazos,
- ✓ La eliminación del plazo de 3 meses para la impugnación de actos presuntos,
- ✓ La regulación de un procedimiento de elaboración de normas,
- ✓ La regulación de la llamada Administración electrónica y
- ✓ La obligación de ciertos sujetos de relacionarse de forma electrónica con la Administración.

I. DISPOSICIONES GENERALES

JEFATURA DEL ESTADO

Ámbito de aplicación

1

De conformidad con su **artículo 1** la LPAC tiene por objeto regular los requisitos de validez y eficacia de los actos administrativos, el procedimiento común a todas las Administraciones públicas, incluyendo el sancionador y el de reclamación de responsabilidad patrimonial, así como los principios a los que debe ajustarse el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria.

Dado su carácter de ley básica, su ámbito subjetivo de aplicación alcanza a todas las Administraciones públicas territoriales y a su sector público institucional, esto es, los

organismos de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas y a los de naturaleza privada cuando ejerzan potestades administrativas.

Asimismo, la LPAC resultará de aplicación a las universidades públicas de forma supletoria a su normativa específica.

La Ley resultará de aplicación a todas las Administraciones públicas territoriales y a su sector público institucional, así como a las universidades públicas.



Derechos de los interesados

2

La LPAC regula en su **artículo 13** los “*Derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas*”, con lo que destaca el cambio de criterio respecto a la LRJPAC que trataba de derechos de los ciudadanos.

Si bien la relación de derechos que se regulan no difiere sustancialmente de los derechos ya reconocidos por la anterior norma, es importante indicar que el listado acaba con una cláusula abierta que establece una remisión genérica a otras leyes, empezando por la propia Constitución, lo que garantiza una mayor seguridad jurídica del interesado.

Establece una remisión genérica a otras leyes, empezando por la propia Constitución, lo que garantiza una mayor seguridad jurídica del interesado.



Se introducen «principios de buena regulación» orientados a mejorar la calidad de las normas promovidas.

Iniciativa legislativa y potestad reglamentaria

El **título VI** de la LPAC establece distintas previsiones sobre el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria. Así, se introducen «principios de buena regulación» (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia) orientados a mejorar la calidad de las normas promovidas.

El aspecto presupuestario adquiere una especial relevancia, por cuanto más allá de manifestarse en el principio de eficiencia, la iniciativa normativa que afecte a gastos e ingresos públicos debe supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

En cuanto a la participación de los ciudadanos el **artículo 133** recoge tres mecanismos distintos de participación. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se introduce un trámite de consulta pública a través del portal web de la Administración competente a fin de recabar la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma. Posteriormente, cuando la norma afecte a derechos e intereses legítimos de las personas, se deberá publicar el texto en el portal web correspondiente a fin de dar audiencia directa a los ciudadanos afectados. En este trámite cualquier persona o entidad podrá alegar lo que considere oportuno.

Por último, a fin de contribuir a la coherencia del conjunto del ordenamiento, el **artículo 130** dispone que las Administraciones públicas:

- ✓ revisarán periódicamente su normativa vigente para adaptarla a los principios de buena regulación y
- ✓ evaluarán el cumplimiento por la normativa en vigor de los objetivos que motivaron su aprobación, así como la correcta cuantificación de los costes y cargas asociadas a cada norma. El resultado de esta evaluación se deberá plasmar en un informe hecho público.

En relación con el ejercicio de la potestad normativa, hay que destacar que la LPAC pretende acotar la aprobación de disposiciones generales que en la práctica ejercen los titulares de Ministerios y de las Consejerías de las Administraciones Autonómicas.

Así, el **artículo 129.4** establece que las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas con carácter general al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los ministros o consejeros (o a otros órganos subordinados de estos) tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante.

Asimismo, las leyes podrán habilitar directamente a las denominadas autoridades independientes para aprobar normas cuando la naturaleza de la materia así lo exija.

Capacidad, identificación, firma, representación de los interesados en el Procedimiento

4

La LPAC permite la presentación de documentos, a través de registro electrónico, todos los días del año durante las veinticuatro horas.

La representación de los interesados podrá acreditarse mediante comparecencia electrónica en la correspondiente sede electrónica o a través de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración pública competente. A tal efecto, **las Administraciones territoriales deberán disponer de un registro electrónico general de apoderamientos.**

Asimismo, la LPAC regula los sistemas de identificación y firma electrónica de los interesados (artículos 9 y 10).

Las **personas físicas** podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones públicas a través de medios electrónicos. No obstante, quedan obligados a utilizar tales medios:

- ✓ quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, cuando realicen trámites y actuaciones en ejercicio de dicha actividad profesional, y

- ✓ las personas que reglamentariamente se determinen, cuando por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

En cambio, las **personas jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica** estarán en todo caso obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos (art. 14.2).

En el marco de la tramitación del procedimiento administrativo, los documentos aportados por los interesados podrán presentarse en el registro electrónico que cada Administración debe crear al efecto. El funcionamiento del registro electrónico debe permitir la **presentación de documentos todos los días del año durante las veinticuatro horas** (art. 31.2).

A efectos del cómputo de plazo para los interesados, si el documento se presenta en día inhábil se entenderá realizado en la primera hora del primer día hábil siguiente. En caso de hacerlo de forma presencial, los documentos deberán ser digitalizados e incorporados al expediente electrónico.

Sede
Electrónica



La obligación de resolver. El silencio administrativo

6

En relación con el silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud de interesado, la LPAC mantiene la regla general del **silencio positivo** con las excepciones ya vigentes en la LRJPAC y algunas aclaraciones, estableciendo como novedad que en el plazo de 15 días desde que expire el plazo máximo para resolver la Administración deberá expedir de oficio el correspondiente certificado del silencio.

La LPAC establece 15 días antes de que expire el plazo máximo para resolver la Administración expedirá un certificado del silencio.



Régimen de los actos administrativos: Recursos y revisión de oficio

7

La LPAC establece impugnar el acto presunto en cualquier momento a partir de la producción del silencio.

En materia de **revisión de actos en vía administrativa**, la LPAC presenta tres novedades significativas.

- ✓ en los supuestos en que exista una pluralidad de recursos interpuestos contra un mismo acto administrativo y, habiéndose resuelto alguno de ellos, el interesado haya impugnado la correspondiente resolución en vía contenciosa administrativa, se prevé la posibilidad de **acordar la suspensión del plazo para resolver tales recursos** en tanto no se haya resuelto el recurso en vía judicial.
- ✓ en la regulación del recurso de alzada se mantiene el plazo para la interposición del recurso de un mes previsto actualmente en el artículo 115 LRJPAC **eliminando el régimen vigente en cuanto a la impugnación de actos presuntos**, respecto de los cuales el plazo previsto actualmente es de 3 meses, de manera que se permite impugnar el acto presunto en cualquier momento a partir de la producción del silencio.
- ✓ la LPAC ya no contempla las reclamaciones previas en vía civil y laboral.



Procedimientos sancionadores (I)

8

la LPAC incentiva la delación de cualquier infracción susceptible de causar un perjuicio al patrimonio de las Administraciones Públicas.

Por lo que respecta al procedimiento, su regulación en la LPAC va acompañada de la **derogación del Real Decreto 1398/1993**, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, cuya aplicación tenía carácter supletorio de los procedimientos específicos previstos tanto por la normativa estatal como, en el ámbito de sus competencias, por las comunidades autónomas, cuyos preceptos, la gran mayoría, se incorporan a la LPAC.

Destacar también la **extensión de los principios del ejercicio de la potestad sancionadora**—tanto sustantivos como procedimentales— **al ejercicio de la potestad disciplinaria** sobre el personal al servicio de la Administración, siguiendo también aquí las pautas marcadas por la jurisprudencia.

La LPAC mantiene la exclusión de las sanciones a los contratistas por cuanto sometidas al régimen especial de las llamadas penalidades contractuales y, como novedad, se excluyen también las sanciones respecto de quienes se encuentren vinculados por la Administración por relaciones

reguladas por la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas.

La nueva regulación de la potestad sancionadora muestra un **carácter muy protector hacia el patrimonio de las Administraciones Públicas**. Junto a la ya citada exclusión de la aplicación de los principios sustantivos a las infracciones reguladas por la legislación patrimonial, en materia de procedimiento la LPAC incentiva la delación de cualquier infracción susceptible de causar un perjuicio al patrimonio de las Administraciones Públicas, en especial mediante la previsión de la posibilidad de condonación o reducción de la sanción por la colaboración del infractor en su persecución.

Procedimientos sancionadores (II)

8

Se regula también un procedimiento complementario para **determinar la indemnización de los daños causados a las Administraciones Públicas** como consecuencia de la sanción cuando no se hubiera determinado en el expediente.

La LPAC también incorpora la doctrina del Tribunal Constitucional conforme a la cual la petición de suspensión cautelar en vía contencioso-administrativa paraliza la ejecutividad de la sanción impugnada hasta la denegación expresa, en su caso, del órgano judicial.

El **artículo 63.3** introduce otra novedad en el inicio de procedimientos sancionadores, estableciendo la imposibilidad de iniciar nuevos procedimientos de carácter sancionador por hechos o conductas tipificadas como infracciones en cuya comisión el infractor persista de forma continuada, en tanto no haya recaído una primera resolución sancionadora con carácter ejecutivo, es decir, que sea firme en vía administrativa



El nuevo procedimiento de tramitación simplificada

9

En la tramitación simplificada del procedimiento administrativo común el plazo máximo de resolución será de treinta días.

La LPAC incorpora un Capítulo relativo a la tramitación simplificada del procedimiento administrativo común, donde se establece su ámbito objetivo de aplicación, el plazo máximo de resolución que será de treinta días y los trámites de que constará. Si en un procedimiento fuera necesario realizar cualquier otro trámite adicional, deberá seguirse entonces la tramitación ordinaria.

En este sentido **la Ley insiste en dar cabida al principio de simplificación**: “Cuando razones de interés público o la falta de complejidad del procedimiento así lo aconsejen, las Administraciones Públicas podrán acordar, de oficio o a solicitud del interesado, la tramitación simplificada del procedimiento”, lo que deja la elección a la propia Administración.



Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público

10

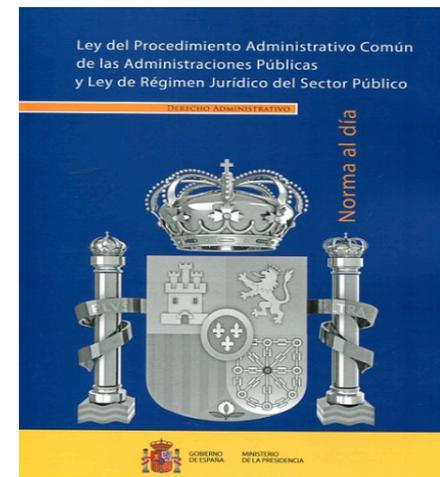
La Ley 40/2015 establece una mayor transparencia y funcionamiento más ágil de las Administraciones Públicas.

Juntamente con la entrada en vigor de la Ley 39/2015, entrará en vigor la **Ley 40/2015**, de 1 de octubre, de **régimen jurídico del sector público**, cuyos objetivos principales son:

- a) Establecer el **régimen jurídico de las Administraciones Públicas**, regulando ad intra el funcionamiento interno de cada Administración y de las relaciones entre ellas. Complementándose con la nueva LPAC reguladora de las relaciones ad extra de las Administraciones con los ciudadanos.
- b) Establecer tanto la legislación básica sobre **régimen jurídico administrativo**, aplicable a todas las Administraciones Públicas, como el **régimen jurídico específico de la Administración General del Estado**, donde se incluye tanto la llamada Administración institucional, como la Administración periférica del Estado.

- c) Regular sistemáticamente las **relaciones internas entre las Administraciones**, estableciendo los principios generales de actuación y las técnicas de relación entre los distintos sujetos públicos.

Las principales novedades que incorpora son una mayor transparencia y funcionamiento más ágil de las Administraciones Públicas, así como en los procedimientos de elaboración de normas y una mejor cooperación y coordinación entre las distintas Administraciones Públicas.



Profesional

11



Sònia Berlanga Font
sonia@aurisadvocats.com

Especialidades:

Urbanismo
Administrativo
Derecho Público



AURIS

ADVOCATS