

Si por el contrario, no tenéis claro cómo aplicar un subrayado a un texto, podéis utilizar la propuesta que os planteo, siempre y cuando encaje con vuestra manera de estudiar.

FIGURA 5.6

SUBRAYADO DEL TEXTO "FASES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO"

"FASES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO."

La Ley 39/1995 se limita a la previsión de un conjunto de disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos, referidas a la estructura general del procedimiento y a sus fases <...>.

1. Iniciación

El procedimiento se podrá iniciar de oficio o a instancia de persona interesada.

1.1. Iniciación de oficio



Quando el procedimiento se inicia de oficio, se inicia mediante acuerdo del órgano competente, bien por iniciativa propia, como consecuencia de una orden de un órgano superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia.

Antes del acuerdo de iniciación, el órgano competente puede abrir un periodo de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia de iniciar o no el procedimiento.

1.2. Iniciación a instancia de persona interesada (art. 70 LRJPAC)



En cuanto a la forma de las solicitudes que formulen los interesados, la Ley 39/2015 prevé unos requisitos mínimos que han de contener los escritos, y que son los siguientes:

- Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que le represente, así como la identificación del medio electrónico o, en su defecto, lugar físico en que desea que se practique la notificación.
- Hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud.
- Lugar y fecha.

Requisitos-
mínimos que
debe contener
el escrito

- d) Firma del solicitante, o acreditación de la autenticidad de su voluntad, expresada por cualquier medio.
- e) Órgano, centro o unidad administrativa a la cual se dirige y su correspondiente código de identificación.

Requisitos-
mínimos que
debe contener
el escrito

De acuerdo con el artículo 68 de la Ley 39/2015, si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos necesarios, la Administración ha de requerir al interesado para que, en el plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con la advertencia que si no lo hace se considerará que desiste de su petición. Este plazo se podría ampliar hasta cinco días más en los términos señalados en el artículo 68.2, cuando la aportación de los documentos requeridos presente dificultades especiales.

En cuanto a la solicitud presentada, las personas interesadas pueden exigir el recibo correspondiente, que acredita la fecha de presentación; a tal efecto, se admite una copia en la que figure la fecha y hora de presentación.

En cuanto al lugar de presentación, la solicitud se puede presentar (art. 16.4 Ley 39/2015):

- a) En el registro electrónico de la Administración u organismo al que se dirijan.
- b) En los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el art. 2.1 de la Ley 39/2015.
- c) En las oficinas de Correos, en la forma establecida por reglamento (presentando la solicitud en sobre abierto, para que sea fechada y sellada por el funcionario o funcionaria de Correos).
- d) En las representaciones diplomáticas o en las oficinas consulares de España en el extranjero.
- e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.

Lugar donde
se presenta la
solicitud

La consecuencia más importante de la presentación de la solicitud es la de provocar la iniciación del procedimiento. Desde ese momento, la Administración queda obligada a dictar resolución expresa en el plazo que establezcan las normas, o, si no hay, en el plazo de tres meses, de conformidad con el artículo 21.3 de la Ley 39/2015.



Otra consecuencia de la iniciación del procedimiento es la facultad que tiene la Administración, de oficio o a instancia de parte, para adoptar determinadas medidas provisionales que aseguren la eficacia de la resolución que se pueda dictar, siempre que no causen perjuicios de difícil o imposible reparación ni impliquen la violación de los derechos amparados por las leyes. Cuando lo prevea expresamente una norma con rango de ley, estas medidas incluso se podrían adoptar antes de que se inicie el procedimiento, cuando razones de urgencia inaplazable lo aconsejen, pero quedarán sin efecto si el procedimiento no se inicia en el plazo de los quince días siguientes a su adopción, o bien si el acuerdo de iniciación no contiene ningún pronunciamiento expreso sobre estas medidas.

En cualquier caso, las medidas provisionales pueden ser alzadas o modificadas durante la tramitación del procedimiento en virtud de circunstancias sobrevenidas o no tenidas en cuenta en el momento de adoptarlas. Estas medidas se extinguen con la eficacia de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento correspondiente.

Finalmente, otra consecuencia de la iniciación del procedimiento es la facultad que tiene el órgano administrativo para disponer la acumulación con otros procedimientos, con los cuales tenga identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento.

2. Ordenación

La ley 39/2015 dedica el Capítulo III del Título IV a la llamada ordenación del procedimiento, que no es una fase en sentido estricto, sino un conjunto de reglas o principios aplicables a la tramitación de los procedimientos. Aun así, hay que recordar que sólo una parte de los actos de ordenación se incluyen en este capítulo, y que el resto se encuentran dispersos en otros apartados de la Ley (por ejemplo, la acumulación o la notificación).

MI

El procedimiento se ha de impulsar de oficio en todos los trámites. La tramitación debe llevarse a cabo de acuerdo con los principios de celeridad, eficacia y eficiencia, simplificando al máximo los trámites, preservando, en cualquier caso, las garantías y los derechos de defensa de los administrados. Se realizarán en un único acto los trámites que admitan una impulsión simultánea, el cumplimiento sucesivo de los cuales no sea obligado.

El despacho de los expedientes seguirá el orden riguroso de incoación de asuntos de naturaleza homogénea, salvo que la persona titular de la unidad administrativa resuelva otra cosa, motivadamente y dejando constancia.

Los trámites que deban ser formalizados por las personas interesadas se han de realizar en el plazo de diez días a partir del siguiente a la notificación del acto correspondiente, si la norma aplicable no establece otro plazo.

3. Instrucción

La instrucción es la fase en la que se deben realizar los actos que han de proporcionar al órgano decisorio los elementos de juicio necesarios para una resolución adecuada (elementos de hecho, fundamentación jurídica, consideraciones técnicas, económicas, etc.).

La Ley 39/2015 regula el procedimiento de una manera abierta en la cual las fases o los trámites pueden ser articulados por el órgano instructor, adaptándolos a las circunstancias de cada caso, respetando siempre el derecho de las personas interesadas a solicitar determinados trámites y garantizando en todo caso la audiencia.

3.1. Alegaciones

1

Con independencia del hecho que las personas interesadas hayan iniciado el procedimiento, podrán hacer las alegaciones que consideren convenientes y aportar documentos y otros elementos de juicio en cualquier momento anterior al trámite de audiencia. Por otro lado, las personas interesadas pueden alegar los defectos de tramitación en cualquier momento.

3.2. Prueba

2

Esta fase se desarrolla para poder acreditar, por cualquiera de los medios admitidos en derecho (testigos, documentos, peritos, etc.), la realidad de los hechos y de las circunstancias que se han de tener en cuenta para resolver el procedimiento. El periodo para llevar a cabo las pruebas propuestas por la persona interesada o por la misma Administración debe ser un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez. En todo caso, las pruebas propuestas por las personas interesadas sólo se pueden rechazar si son manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante una resolución motivada.



3.3. Informes

3

Se deben solicitar los informes que sean preceptivos (obligatorios) por disposiciones legales y los que se juzguen necesarios para resolver. Si no hay disposición expresa en contra, los informes son facultativos (se pueden solicitar o no) y no vinculantes (no condicionan la resolución final). Si el informe no se emite por medios electrónicos en el plazo previsto (con carácter general, diez días), pueden proseguir las actuaciones, excepto en los supuestos de informes preceptivos, en cuyo caso se podrá suspender el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento. Si el informe ha de ser emitido por una administración pública diferente de la que tramita el procedimiento, se pueden proseguir las actuaciones y el informe emitido fuera de plazo puede no ser tenido en cuenta.

3.4. Audiencia de las personas interesadas

4

Este trámite está garantizado constitucionalmente (art. 105 CE) e implica la necesidad de dar participación a las personas interesadas en el procedimiento antes de que se redacte la propuesta de resolución, de forma que se les ofrece la oportunidad de examinar el expediente completo, formular alegaciones y presentar los documentos que consideren oportunos, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince.

3.5. Información pública

5

Cuando la naturaleza del procedimiento lo requiera, la legislación puede imponer —o el órgano competente puede acordar— la apertura de un periodo de información pública. Este trámite se ha de anunciar en el diario oficial correspondiente. En un plazo fijado, que no puede ser inferior a veinte días, cualquier persona física o jurídica que tenga interés de cualquier naturaleza en el asunto, y no sólo quienes tienen el carácter legal de personas interesadas, podrá examinar el expediente y presentar las alegaciones que crea convenientes. Quien presente alegaciones u observaciones en este trámite tiene, como mínimo, el derecho a obtener una respuesta razonada de la Administración.

4. Terminación

4.1. La resolución

La finalización "normal" del procedimiento se produce con la resolución, que ha de decidir sobre todas las cuestiones que

se deducen del expediente, hayan sido o no planteadas por los interesados.

En todo caso, cuando se decida sobre cuestiones no planteadas por las personas interesadas, se les deberá comunicar esta circunstancia y se les deberá dar un plazo no superior a quince días para que formulen alegaciones y aporten, si procede, los medios de prueba. Esto se hace para cumplir con el requisito de la audiencia a la persona interesada.

Si el procedimiento se ha iniciado a solicitud de la persona interesada, la resolución tiene que ser congruente con las peticiones que esta persona haya formulado. De acuerdo con el artículo 88.3 de la Ley 39/2015, la resolución tiene que contener la decisión, que ha de ser motivada en los casos a que se refiere el artículo 35 de la Ley 39/2015.

4.2. Desistimiento, renuncia, caducidad, imposibilidad material de continuar el procedimiento por causas sobrevenidas y terminación convencional

De acuerdo con los artículos 84 y siguientes de la Ley 39/2015, la finalización del procedimiento también se podría producir a partir de desistimiento, renuncia al derecho en que se fundamente la solicitud, caducidad e imposibilidad material de continuar el procedimiento por causas sobrevenidas. Como hemos señalado anteriormente, en estos casos la resolución ha de consistir en la declaración de la circunstancia que concurre en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.

El **desistimiento** (de la petición o instancia) y la **renuncia** (al derecho) se distinguen por el hecho que el primero dejaría abierta la posibilidad que se pueda iniciar un nuevo procedimiento, mientras que la renuncia implica que el procedimiento no se repetirá por voluntad del particular. La renuncia sólo es admisible cuando la renuncia del derecho no esté prohibida por el ordenamiento jurídico.

Diferencia
entre desist.
y renuncia

La **caducidad**, regulada por el artículo 95 de la Ley 39/2015, implica la conclusión del procedimiento iniciado a solicitud de la persona interesada cuando se ha paralizado por causas imputables a esta persona. La caducidad no se produce automáticamente por el transcurso de un plazo; es necesario que la Administración advierta a la persona interesada que si pasan tres meses sin que lleve a cabo la actuación que sea necesaria, la Administración declarará la caducidad y archivará el expediente.



Aun así, si la cuestión planteada afecta el interés general, se podrá proseguir el procedimiento.

La caducidad también se producirá en los procedimientos iniciados de oficio susceptibles de producir efectos desfavorables al interesado, cuando haya transcurrido el plazo máximo para resolver el procedimiento sin que se haya dictado y notificado la resolución (siempre que la paralización del procedimiento no sea imputable a la persona interesada).

La finalización del procedimiento por imposibilidad de continuarse por causas sobrevenidas deberá acordarse mediante resolución motivada.

Por último, el artículo 86 de la Ley 39/2015 prevé la terminación convencional del procedimiento, que es aquella en que la Administración, mediante acuerdos, pactos, convenios o contratos, satisface el interés público implicado. Esta vía sólo es procedente cuando las disposiciones lo prevean expresamente, y siempre que los acuerdos 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.”

5.2.4. Síntesis

Una vez se ha comprendido con detalle el texto y se ha subrayado, es conveniente utilizar otras herramientas de comprensión lectora que ayuden en el proceso de aprendizaje. Me estoy refiriendo a la confección de esquemas y resúmenes del texto.

Al igual que he hecho para el caso del subrayado, tampoco ahora insistiré en explicar estos dos recursos pedagógicos puesto que ya se han visto con detenimiento en capítulos anteriores. En cambio, sí haré propuestas de esquemas y resúmenes referidos al texto utilizado como ejemplo.

A) Esquema del texto

Este texto encaja perfectamente con el concepto de esquema puesto que contiene, de forma estructurada, una serie de fases y subfases claramente delimitadas. El opositor podría realizar diferentes tipos de esquemas, para visualizar las ideas principales del procedimiento administrativo (decimal, de llaves, etc.). Todos ellos son igualmente válidos y la opción por un u otro tipo es una cuestión de estilo muy personal. Recomiendo escribir junto a cada concepto, el artículo de la norma de referencia, para poderlo localizar con rapidez.