guías g 01

LEI 30/1992 COMENTADA POR LETRADOS DA XUNTA DE GALICIA

Escola Galega de Administración Pública

XUNTA DE GALICIA
CONSELLERÍA DE PRESIDENCIA, ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS E XUSTIZA

ISBN 84-8408-416-7
9 788484 084167

XUNTA DE GALICIA

ESCOLA GALEGA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

FUNDACIÓN CAIXAGALICIA

LEI 30/1992 COMENTADA POR LETRADOS DA XUNTA DE GALICIA

SEGUNDA EDICIÓN REVISADA

LEI 30/1992 COMENTADA POR LETRADOS DA XUNTA DE GALICIA

Comentarios, anotacións e xurisprudencia sobre a Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común

SEGUNDA EDICIÓN REVISADA

LEI 30/1992 COMENTADA POR LETRADOS DA XUNTA DE GALICIA

Comentarios, anotacións e xurisprudencia sobre a Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común

SEGUNDA EDICIÓN (REVISADA)

Santiago de Compostela, 2007

© **ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE LETRADOS DA XUNTA DE GALICIA**

Edita: **ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE LETRADOS DA XUNTA DE GALICIA**
Santiago de Compostela

Segunda edición revisada

Maquetación e impresión: TÓRCULO ARTES GRÁFICAS, S.A.

Depósito legal: C 3266-2006
ISBN: 84-8408-416-7

Reservados todos os dereitos.

Esta obra non pode reproducirse, almacenarse nun sistema de recuperación ou transmitirse en ningunha forma por medio de cualquera procedemento, sexa este mecánico, electrónico, de fotocopia, gravación ou cualquera outro, sen o permiso escrito dos editores.

COORDINADOR

Rafael Álvaro MILLÁN CALENTI

AUTORES

Carlos ABUIN FLORES	(arts. 22 a 29)
Beatriz ALLEGUE REQUEIJO	(arts. 120 a 126)
José María BARREIRO DIAZ	(arts. 56 a 67)
Samuel CONDE CASTELO	(arts. 139 a 146)
Juan COSTAS NUÑEZ	(arts. 35 e 102 a 106)
Alfonso GARCÍA MAGARIÑOS	(arts. 78 a 86)
José Carlos LÓPEZ CORRAL	(arts. 11 a 21)
Antonio Manuel LÓPEZ MIÑO	(arts. 4 a 10 e 47 a 50)
María Isabel NOVO CASTRO	(arts. 107 a 115)
María Jesús NOVOA SUÁREZ	(arts. 93 a 101)
Lorena OTERO LÓPEZ	(arts. 36 a 46)
José RODRÍGUEZ GONZÁLEZ	(arts. 51 a 55 e 116 a 119)
Isabel TORRALBA MENA	(arts. 127 a 138)
Santiago VALENCIA VILA	(arts. 30 a 34 e 87 a 92)
Luis VÁZQUEZ FORNO	(arts. 68 a 77)
Juan José VÁZQUEZ SEIJAS	(arts. 1 a 3)

Letrados da Xunta de Galicia

ÍNDICE

LEI 30/1992 COMENTADA POR LETRADOS DA XUNTA DE GALICIA

ABREVIATURAS 17

PRESENTACIÓN 21

LIMIAR 23

LEI 30/1992, DO 26 DE NOVEMBRO, DE RÉXIME XURÍDICO DAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS E DO PROCEDEMENTO ADMINISTRATIVO COMÚN 25

Título preliminar.- DO ÁMBITO DE APLICACIÓN E PRINCIPIOS XERAIS 37

• Artigo 1. Obxecto da lei. 37

Comentario 37

• Artigo 2. Ámbito de aplicación. 42

Comentario 42

• Artigo 3. Principios xerais. 50

Comentario 50

Título I.- DAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS E AS SÚAS RELACIÓNS 65

• Artigo 4. Principios das relacións entre as administracións públicas. 65

Comentario 66

• Artigo 5. Conferencias sectoriais e outros órganos de cooperación. 70

Comentario 71

• Artigo 6. Convenios de colaboración. 74

Comentario 76

• Artigo 7. Plans e programas conxuntos. 80

Comentario 81

• Artigo 8. Efectos dos convenios. 82

Comentario 83

• Artigo 9. Relacións coa Administración local. 86

Comentario 87

• Artigo 10. Comunicacións ás Comunidades Europeas. 90

Comentario 91

Título II.- DOS ÓRGANOS DAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS 95

Capítulo I.- Principios xerais e competencia 95

• Artigo 11. Creación de órganos administrativos. 95

Comentario 95

• Artigo 12. Competencia. 98
Comentario 99
• Artigo 13. Delegación de competencias. 101
Comentario 102
• Artigo 14. Avocación. 106
Comentario 107
• Artigo 15. Encomenda de xestión. 108
Comentario 109
• Artigo 16. Delegación de sinatura. 111
Comentario 111
• Artigo 17. Suplencia. 112
Comentario 112
• Artigo 18. Coordinación de competencias. 114
Comentario 114
• Artigo 19. Comunicacións entre órganos. 116
Comentario 116
• Artigo 20. Decisións sobre competencia. 117
Comentario 118
• Artigo 21. Instrucións e ordes de servizo. 120
Comentario 120
Capítulo II.- Órganos colexiados 122
• Artigo 22. Réxime. 122
Comentario 122
• Artigo 23. Presidente. 125
Comentario 126
• Artigo 24. Membros. 128
Comentario 129
• Artigo 25. Secretario. 132
Comentario 132
• Artigo 26. Convocatorias e sesións. 134
Comentario 134
• Artigo 27. Actas. 136
Comentario 137
Capítulo III.- Abstención e recusación 138
• Artigo 28. Abstención. 138
Comentario 139

• Artigo 29. Recusación. 143
Comentario 143

Título III.- DOS INTERESADOS 145

• Artigo 30. Capacidade de obrar. 145
Comentario 145

• Artigo 31. Concepto de interesado. 147
Comentario 147

• Artigo 32. Representación. 149
Comentario 150

• Artigo 33. Pluralidade de interesados. 151
Comentario 152

• Artigo 34. Identificación de interesados. 152
Comentario 153

Título IV.- DA ACTIVIDADE DAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS 155

Capítulo I.- Normas xerais 155

• Artigo 35. Dereitos dos cidadáns. 155
Comentario 156

• Artigo 36. Lingua dos procedementos. 159
Comentario 160

• Artigo 37. Dereito de acceso a arquivos e rexistros. 162
Comentario 164

• Artigo 38. Rexistros. 167
Comentario 169

• Artigo 39. Colaboración dos cidadáns. 173
Comentario 173

• Artigo 40. Comparecencia dos cidadáns. 174
Comentario 174

• Artigo 41. Responsabilidade da tramitación. 175
Comentario 175

• Artigo 42. Obriga de resolver. 176
Comentario 178

• Artigo 43. Silencio administrativo en procedementos iniciados por solicitude de interesado. 181
Comentario 183

• Artigo 44. Falta de resolución expresa en procedementos iniciados de oficio. 186
Comentario 187

• Artigo 45. Incorporación de medios técnicos. 187
Comentario 188

• Artigo 46. Validez e eficacia de documentos e copias. 189
Comentario 189

Capítulo II.- Termos e prazos 190

• Artigo 47. Obrigatoriedade de termos e prazos. 190
Comentario 190

• Artigo 48. Cómputo. 193
Comentario 194

• Artigo 49. Ampliación 198
Comentario 199

• Artigo 50. Tramitación de urxencia. 202
Comentario 202

Título V.- DAS DISPOSICIÓNS E OS ACTOS ADMINISTRATIVOS 207

Capítulo I.- Disposicións administrativas 207

• Artigo 51. Xerarquía e competencia. 207
Comentario 207

• Artigo 52. Publicidade e inderrogabilidade singular. 209
Comentario 209

Capítulo II.- Requisitos dos actos administrativos 211

• Artigo 53. Produción e contido. 211
Comentario 211

• Artigo 54. Motivación. 214
Comentario 214

• Artigo 55. Forma. 217
Comentario 218

Capítulo III.- Eficacia dos actos 220

• Artigo 56. Executividade. 220
Comentario 220

• Artigo 57. Efectos. 222
Comentario 223

• Artigo 58. Notificación. 229
Comentario 229

• Artigo 59. Práctica da notificación. 237
Comentario 239

• Artigo 60. Publicación. 245
Comentario 246

• Artigo 61. Indicación de notificacións e publicacións. 247
Comentario 247

Capítulo IV.- Nulidade e anulabilidade 247
• Artigo 62. Nulidade de pleno dereito. 247
Comentario 248
• Artigo 63. Anulabilidade. 255
Comentario 256
• Artigo 64. Transmisibilidade. 259
Comentario 259
• Artigo 65. Conversión de actos viciados. 260
Comentario 260
• Artigo 66. Conservación de actos e trámites. 261
Comentario 261
• Artigo 67. Validación. 262
Comentario 262
Título VI.- DAS DISPOSICIÓNS XERAIS SOBRE OS PROCEDEMENTOS ADMINISTRATIVOS 267
Capítulo I.- Iniciación do procedemento 267
• Artigo 68. Clases de iniciación. 267
Comentario 267
• Artigo 69. Iniciación de oficio. 269
Comentario 270
• Artigo 70. Solicitudes de iniciación. 271
Comentario 272
• Artigo 71. Emenda e mellora da solicitude. 276
Comentario 277
• Artigo 72. Medidas provisionais. 281
Comentario 282
• Artigo 73. Acumulación 283
Comentario 283
Capítulo II.- Ordenación do procedemento 285
• Artigo 74. Impulso. 285
Comentario 286
• Artigo 75. Celeridade. 287
Comentario 287
• Artigo 76. Cumprimento de trámites. 289
Comentario 289
• Artigo 77. Cuestións incidentais. 290
Comentario 291

Capítulo III.- Instrución do procedemento 292
Sección 1ª. Disposicións xerais 292
• Artigo 78. Actos de instrución. 292
Comentario 293
• Artigo 79. Alegacións. 294
Comentario 295
• Artigo 80. Medios e período de proba. 297
Comentario 297
• Artigo 81. Práctica de proba. 302
Comentario 302
• Artigo 82. Petición. 305
Comentario 306
• Artigo 83. Emisión. 307
Comentario 307
• Artigo 84. Trámite de audiencia. 309
Comentario 310
• Artigo 85. Actuación dos interesados. 313
Comentario 313
• Artigo 86. Información pública. 315
Comentario 315
Capítulo IV.- Finalización do procedemento 318
Sección 1ª. Disposicións xerais 318
• Artigo 87. Remate 318
Comentario 318
• Artigo 88. Remate convencional. 319
Comentario 320
Sección 2ª. Resolución 322
• Artigo 89. Contido. 322
Comentario 322
Sección 3ª. Desistencia e renuncia 324
• Artigo 90. Exercicio. 324
Comentario 324
• Artigo 91. Medios e efectos. 325
Comentario 326
Sección 4ª. Caducidade 327
• Artigo 92. Requisititos e efectos. 327
Comentario 328
Capítulo V.- Execución. 329

• Artigo 93. Título. 329
Comentario 330
• Artigo 94. Executoriedade. 333
Comentario 333
• Artigo 95. Execución forzosa. 335
Comentario 336
• Artigo 96. Medios de execución forzosa. 337
Comentario 338
• Artigo 97. Constrinximento sobre o patrimonio. 341
Comentario 341
• Artigo 98. Execución subsidiaria. 343
Comentario 344
• Artigo 99. Multa coercitiva. 346
Comentario 347
• Artigo 100. Compulsión sobre as persoas. 349
Comentario 349
• Artigo 101. Prohibición de interditos. 353
Comentario 353
Título VII.- DA REVISIÓN DOS ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA 357
Capítulo I.- Revisión de oficio 357
• Artigo 102. Revisión de disposicións e actos nulos. 357
Comentario 358
• Artigo 103. Declaración de lesividade de actos anulables 362
Comentario 363
• Artigo 104. Suspensión. 364
Comentario 364
• Artigo 105. Revogación de actos e rectificación de erros. 365
Comentario 365
• Artigo 106. Límites da revisión. 368
Comentario 368
Capítulo II.- Recursos administrativos 369
Sección 1ª. Principios xerais 369
• Artigo 107. Obxecto e clases. 369
Comentario 370
• Artigo 108. Recurso extraordinario de revisión. 374
Comentario 374
• Artigo 109. Fin da vía administrativa. 375
Comentario 376

• Artigo 110. Interposición do recurso. 378
Comentario 379
• Artigo 111. Suspensión da execución. 381
Comentario 382
• Artigo 112. Audiencia dos interesados. 384
Comentario 384
• Artigo 113. Resolución. 386
Comentario 387
Sección 2ª. Recurso de alzada 389
• Artigo 114. Obxecto. 389
Comentario 390
• Artigo 115. Prazos. 391
Comentario 391
Sección 3ª. Recurso potestativo de reposición 393
• Artigo 116. Obxecto e natureza. 393
Comentario 394
• Artigo 117. Prazos. 395
Comentario 396
Sección 4ª. Recurso extraordinario de revisión 397
• Artigo 118. Obxecto e prazos. 397
Comentario 398
• Artigo 119. Resolución. 400
Comentario 401
Título VIII.- DAS RECLAMACIÓNS PREVIAS AO EXERCICIO DAS ACCIÓNS CIVÍS E LABORAIS 403
Capítulo I.- Disposicións xerais 403
• Artigo 120. Natureza. 403
Comentario 403
• Artigo 121. Efectos. 411
Comentario 411
Capítulo II.- Reclamación previa á vía xudicial civil 414
• Artigo 122. Iniciación. 414
Comentario 414
• Artigo 123. Instrución. 417
Comentario 417
• Artigo 124. Resolución. 418
Comentario 418

Capítulo III.- Reclamación previa á vía xudicial laboral 419

• Artigo 125. Tramitación. 419
Comentario 419

• Artigo 126. Reclamacións do persoal civil non funcionario da Administración militar. 421
Comentario 421

Título IX.- DA POTESTADE SANCIONADORA 425

Capítulo I.- Principios da potestade sancionadora 425

• Artigo 127. Principio de legalidade. 425
Comentario 425

• Artigo 128. Irretroactividade. 428
Comentario 428

• Artigo 129. Principio de tipicidade. 430
Comentario 430

• Artigo 130. Responsabilidade. 432
Comentario 433

• Artigo 131. Principio de proporcionalidade. 434
Comentario 434

• Artigo 132. Prescrición 435
Comentario 436

• Artigo 133. Concorrencia de sancións 438
Comentario 438

Capítulo II.- Principios do procedemento sancionador 440

• Artigo 134. Garantía de procedemento. 440
Comentario 440

• Artigo 135. Dereitos do presunto responsable. 442
Comentario 442

• Artigo 136. Medidas de carácter provisional. 443
Comentario 444

• Artigo 137. Presunción de inocencia. 445
Comentario 446

• Artigo 138. Resolución. 448
Comentario 448

Título X.- DA RESPONSABILIDADE DAS ADMINISTRACIÓNS PUBLICAS E DAS SÚAS AUTORIDADES E DEMAIS PERSOAL AO SEU SERVIZO 451

Capítulo I.- Responsabilidade patrimonial da Administración pública 451

• Artigo 139. Principios da responsabilidade. 451
Comentario 451
• Artigo 140. Responsabilidade concorrente das administracións públicas. 456
Comentario 457
• Artigo 141. Indemnización. 458
Comentario 459
• Artigo 142. Procedementos de responsabilidade patrimonial. 463
Comentario 464
• Artigo 143. Procedemento abreviado. 468
Comentario 469
• Artigo 144. Responsabilidade de dereito privado. 470
Comentario 470
Capítulo II.- Responsabilidade das autoridades e persoal ao servizo das administracións públicas 472
• Artigo 145. Exixencia de responsabilidade patrimonial das autoridades e do persoal ao servizo das administracións públicas. 472
Comentario 472
• Artigo 146. Responsabilidade penal. 474
Comentario 475
Disposicións adicionais 476
Disposicións transitorias 482
Primeira. Corporacións de dereito público. 482
Segunda. Réxime transitorio dos procedementos. 482
Disposición derrogatoria 482
Disposición derradeira 483
BIBLIOGRAFÍA 485
ANEXO TEXTOS LEGAIS 489
- Real decreto 429/1993, do 26 de marzo. Regulamento dos procedementos en materia de responsabilidade patrimonial 491
- Lei 6/2001, do 29 de xuño, de adecuación da normativa da Comunidade á Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, que modifica a Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común 509
- Decreto 164/2005, do 16 de xuño, polo que se regulan e determinan as oficinas de rexistro propias ou concertadas da administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se crea o Rexistro Telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán 551

- Orde de 14 de marzo do 2006 e Orde de 31 de maio do 2006 polas que se desenvolve o Decreto 164/2005, do 16 de xuño, polo que se regulan e determinan as oficinas de rexistro propias ou concertadas da administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se procede a creación do rexistro telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán . . .609

- Lei 4/2006, do 30 de xuño, de transparencia e de boas prácticas na Administración pública galega. (DOG 30 de xuño do 2006) 613

- Decreto 126/2006, do 20 de xullo, polo que se regula o Rexistro de Convenios da Xunta de Galicia 635

- Real Decreto 522/2006, do 28 de abril, polo que se suprime a aportación de fotocopias de documentos de identidade nos procedementos administrativos da Administración Xeral do Estado e seus organismos públicos vinculados ou dependentes 643

I) ABREVIATURAS

DPS: Decreto 1398/1993, do 4 de agosto, polo que se aproba o regulamento de procedemento administrativo para o exercicio da potestade sancionadora.

LAC81: Anterior Lei de axuizamento civil; Real decreto do 3 de febreiro de 1881.

LAC: Lei de axuizamento civil, 1/2000, do 7 de xaneiro.

LACR: Lei de axuizamento criminal; Real decreto do 14 de setembro de 1882.

LADAP: Lei 6/2001, do 29 de xuño, de adecuación da normativa da Comunidade á Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, que modifica a Lei 30/1992, do 26 de novembro.

LALGA: Lei 5/1987, do 22 de xullo, da Administración local de Galicia.

LBRL: Lei 7 /1995, do 2 de abril, de bases de réxime local.

LC: Lei 22/1988, do 28 de xullo, de costas.

LCAP: Texto refundido da Lei de contratos das administracións públicas, aprobado por Real decreto lexislativo 2/2000, do 16 de xuño.

LCC: Lei 9/1995, do 10 de novembro, de creación do Consello Consultivo de Galicia.

LCCG: Lei 9/1995, do 10 de novembro, de creación do Consello Consultivo de Galicia.

LDR: Lei 2/1996, do 8 de maio, do Parlamento de Galicia, sobre drogas.

LEF: Lei do 16 de decembro de 1954, de expropiación forzosa.

LFE: Lei 59/2003, do 19 decembro, de sinatura electrónica.

LFPG: Lei 4/1988, do 26 de maio, da función pública de Galicia.

LG: Lei 50/1997, do 27 de novembro, do Goberno.

LMRFP: Lei 30/1984, do 2 de agosto, de medidas para a reforma da función pública.

LOFAXE: Lei orgánica 6/1997, do 14 de abril, de organización e funcionamento da Administración do Estado.

LOPSC: Lei orgánica 1/92, do 21 de febreiro, de protección de seguridade cidadá.

LOPX: Lei orgánica do Poder Xudicial, 6/1985, do 1 de xullo.

LOREX: Lei orgánica 5/1985, do 19 de xuño, reguladora do réxime electoral xeral.

LOSGA: Lei 7/2003, do 9 de decembro, de ordenación sanitaria de Galicia.

LOUPMER: Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia.

LPA: Lei do 17 de xullo de 1958, de procedemento administrativo.

LPL: RD lexislativo 2/1995, do 7 de abril, polo que se aproba a Lei de procedemento laboral.

LRX-PAC: Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

LSI: Lei 9/2004, do 10 de agosto, de seguridade industrial.

LSP: Lei 8/2004, do 30 de xullo, de protección, control, infraccións e sancións en materia marítimo-pesqueira de Galicia.

LTR: Real decreto lexislativo 339/1990, do 2 de marzo, texto articulado da Lei sobre tráfico, circulación de vehículos a motor e seguridade vial.

LVG: Lei 4/2003, do 29 de xullo, de vivenda de Galicia.

LXCA: Lei da xurisdición contenciosa-administrativa, 29/1998, do 13 de xullo.

LXT: Lei 58/2003, do 17 de decembro, xeral tributaria.

RPRP: Decreto 429/1993, do 26 de marzo, regulador dos procedementos en materia de responsabilidade patrimonial das administracións públicas.

II) TEXTOS REGULAMENTARIOS

- Decreto 2568/1986, do 28 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de organización, funcionamento e réxime xurídico das entidades locais.
- Real decreto 1684/1990, do 20 de decembro, polo que se aproba o Regulamento xeral de recadación.
- Decreto 94/1991, do 20 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de réxime disciplinario dos funcionarios da CA de Galicia, modificado polo Decreto 157/2004, do 7 de xullo.
- Resolución do 8 de abril de 1991, da Consellería de Economía e Facenda, pola que se fai público o acordo do Consello da Xunta do 27 de marzo de 1991 sobre convenios de colaboración.
- Real decreto 1398/1993, do 4 de agosto, polo que se aproba o Regulamento do procedimiento administrativo para o exercicio da potestade sancionadora.
- Decreto 426/1993, do 17 de decembro, que refunde a normativa vixente de desenvolvemento de determinados preceptos da Lei do 15 de maio de 1991, de infraccións en materia de protección de recursos marítimo-pesqueiros.
- Real decreto 208/1996, do 9 de febreiro, sobre o sistema da información administrativa na Administración do Estado.
- Real Decreto 263/1996, do 16 de febreiro, que regula a utilización de técnicas electrónicas, informáticas e telemáticas pola Administración Xeral do Estado.
- Real decreto 928/1998, do 14 de maio, polo que se aproba o Regulamento xeral sobre procedementos para a imposición de sancións por infraccións da orde social e para os expedientes liquidatorios de cotas da Seguridade Social.
- Real decreto 772/1999, do 7 de maio, polo que se regula a presentación de solicitudes, escritos e comunicacións ante a Administración Xeral do Estado, a expedición de copias de documentos e devolución de orixinais e o réxime das oficinas rexistro.
- Decreto 241/2000, do 29 de setembro, sobre procedemento sancionador aplicable en materia de Caixas de Aforro.
- Decreto 75/2001, do 22 de marzo, que regula o control sanitario da publicidade, promoción, subministración, venda e consumo de produtos en relación co tabaco.

- Real decreto 1098/2001, do 12 de outubro, polo que se aproba o Regulamento de contratos.
- Decreto 211/2003, do 3 de abril, de distribución de competencias entre os órganos da Xunta, para a imposición de sancións nas materias laborais, de prevención de riscos por obstrución do labor inspector.
- Decreto 108/2004, do 27 de maio, que determina os órganos competentes para a imposición de sancións en materia sanitaria.
- Decreto 82/2004, do 23 de abril, que modifica o Decreto 233/2003, do 11 de abril, que establece a estrutura orgánica da Consellería de Innovación, Industria e Comercio e distribúe a competencia para o exercicio da potestade sancionadora entre os seus órganos.
- Decreto 301/2004, do 22 de decembro, de estrutura orgánica da Consellería de Asuntos Sociais, Emprego e Relacións Laborais.
- Decreto 21/2005, do 20 de xaneiro, de prevención de incendios e regulación de aproveitamentos forestais.
- Decreto 61/2005, do 7 de abril, polo que se ditan normas para a aplicación de taxas e prezos da Comunidade Autónoma de Galicia.
- Decreto 164/2005, do 16 de xuño, polo que se regulan e determinan as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se procede á creación do Rexistro Telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán.
- Orde de 14 de marzo do 2006 e Orde de 31 de maio do 2006 polas que se desenvolve o Decreto 164/2005, do 16 de xuño, polo que se regulan e determinan as oficinas de rexistro propias ou concertadas da administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se procede a creación do rexistro telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán.
- Lei 4/2006, do 30 de xuño, de transparencia e de boas prácticas na Administración pública galega. (DOG 30 de xuño do 2006).
- Decreto 126/2006, do 20 de xullo, polo que se regula o Rexistro de Convenios da Xunta de Galicia.
- Real Decreto 522/2006, do 28 de abril, polo que se suprime a aportación de fotocopias de documentos de identidade nos procedementos administrativos da Administración Xeral do Estado e seus organismos públicos vinculados ou dependentes.

PRESENTACIÓN

Como actual Presidente da Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia, correspóndeme realizar a presentación da segunda edición corrixida da obra a *Lei 30/1992 comentada por Letrados da Xunta de Galicia*.

Os autores da obra e a Asociación Profesional de Letrados realizaron un importante esforzo para a elaboración da primeira edición. Ante a boa acollida da mesma e tendo en conta que se produciron xa algúns cambios lexislativos de interese, suscitámonos proseguir o labor investigador realizado e proceder a unha actualización da primeira edición.

Esta edición actualizada realízase en galego debido a que a primeira edición da mesma atópase xa practicamente esgotada e porque ademais os cambios lexislativos producíronse na nosa Comunidade Autónoma; realizouse un importante esforzo para elaborar unha obra de tanto alcance en lingua galega, que estea actualizada coa máis recente normativa autonómica.

Novamente debemos agradecer a todos os coautores o esforzo realizado e, moi especialmente ao coordinador da obra o noso compañeiro Rafael Millán Calenti. Ademais débese destacar o apoio recibido desde a Administración autonómica, a través da Fundación Escola Galega de Administración Sanitaria, a Escola Galega de Administración Pública, diversos centros directivos da Consellería de Presidencia e a Secretaría Xeral de Política Linguística. Tamén é importante resaltar o apoio da Fundación Caixa Galicia á realización desta obra.

Con esta segunda edición preténdese colaborar no coñecemento da normativa autonómica, así como manter a ilusión na realización deste proxecto, que esperamos todos que contribúa a axudar na práctica do dereito administrativo, tanto aos seus funcionarios como a todos os cidadáns. Continúase así o reto suscitado coa primeira edición da obra e esperamos que se poida continuar este traballo con outras edicións e obras.

José María Barreiro Díaz

Presidente da Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia.

LIMIAR

Con motivo da primeira edición da *Lei 30/1992 comentada por letrados da Xunta de Galicia* diciamos que era un motivo de satisfacción destinar unhas liñas para presentar unha obra que reúne traballos realizados por membros da escala de letrados da Xunta de Galicia.

Apenas un ano despois, faise necesaria unha nova edición debido, sen dubida, á enorme aceptación da primeira que foi esgotada cando ainda non pasaran tres meses desde que saiu da imprenta. Neste novo texto, engádense as novidades normativas con incidencia no procedemento administrativo producidas ata decembro do 2006.

Seguramente lle toque a outros valorar o que esta obra poida significar e aportar ao mundo xurídico. Pero nada impide o agradecemento anticipado polo seu interese a aqueles que a tiveron nas súas mans, ainda que soamente fora de forma ocasional, para consultar ou poder acadar unha axuda e incluso un estímulo as súas propias reflexións.

Xa destacabamos daquela a xuventude da maioría dos seus autores, dicíamos que eran mozos e mozas expertos en dereito que decidiron adicar a súa vida profesional á Administración. Agora, que se poden contrastar as suas experiencias nos comentarios aos artigos da lei, penso que podemos manifestar a nosa gratitude mais sincera a todos e cada un deles. Segue sendo unha obra comentada, non de autor, na que novamente se respetou o traballo de cada letrado.

Esta edición, que nace pola necesidade de cubrir un espazo na bibliografía galega da normativa sobre administracións e procedementos, faise, tamén, pola necesaria adaptación aos cambios normativos que tiveron lugar no último ano, referidos principalmente á estrutura orgánica da Xunta, á publicación da Lei de Transparencia e das boas prácticas na Administración Pública galega e ao Rexistro de Convenios.

As correccións incluidas foron as imprescindíbeles para manter a sua finalidade principal, que non é outra que servir de apoio as persoas que

teñan que obter dunha forma rápida, clara e concreta as últimas interpretacións do texto normativo. Non existen duas obras (correspondentes as duas edicións) senón duas etapas da mesma obra, por isto o traballo dos autores é basicamente o mesmo.

A non oculta finalidade pedagóxica da obra impidiu cos autores poideran extenderse no debate de cada artigo. O coordinador, no seu traballo de uniformar o resultado final da mesma tivo moi o seu pesar, que sacrificar o lucemento e a erudición á que se prestaba a elaboración dos comentarios, deixando abertos, desta maneira, todolos campos de debate.

Rafael A. Millán Calenti

Doutor en Dereito. Letrado da Xunta de Galicia

LEI 30/1992, DO 26 DE NOVEMBRO, DE RÉXIME XURÍDICO DAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS E DO PROCEDEMENTO ADMINISTRATIVO COMÚN[1]

(«BOE» núm. 285, do 27 de novembro de 1992; correccións de erros nos «BOE» núms. 311, do 28 de decembro de 1992, e 23, do 27 de xaneiro de 1993)

Exposición de motivos

1

A Constitución recolle no seu título IV os principios que inspiran a actuación administrativa e que garanten o sometemento pleno da súa actividade á lei e ao dereito, e configura o Goberno da Nación como un órgano eminentemente político que dirixe a Administración e que exerce a potestade regulamentaria.

No ordenamento que tivo a súa orixe no réxime autocrático precedente víñase reducindo o Goberno ao órgano superior no que culmina a Administración do Estado e, xa que logo, concibíndoo como un mero apéndice ou prolongación desta, coa que compartiría, en boa medida, a súa natureza administrativa. O artigo 97 da Constitución arromba definitivamente esta concepción e recupera para o Goberno o ámbito político da función de gobernar, inspirada no principio de lexitimidade democrática. Perfílanse deste xeito con nitidez os trazos propios que definen o Goberno e a Administración como institucións públicas constitucionalmente diferenciadas, así como os que establecen a subordinación da Administración á acción política de dirección do Goberno.

---

[1] Inclúense as modificacións introducidas pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, de modificación da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común («BOE» núm. 12, do 14 de xaneiro de 1999; corrección de erros no «BOE» núm. 16, do 19 de xaneiro de 1999, e no «BOE» núm. 30, do 4 de febreiro de 1999) e pola Lei 24/2001, do 27 de decembro, de medidas fiscais, administrativas e da orde social («BOE» núm. 313, do 31 de decembro de 2001).

Cómpre agora que o marco que regula o réxime xurídico das administracións públicas sexa obxecto dunha adaptación normativa expresa que o configure de xeito harmónico e concordante cos principios constitucionais.

A Constitución garante o sometemento das administracións públicas ao principio de legalidade, tanto con respecto ás normas que rexen a súa propia organización como ao réxime xurídico, o procedemento administrativo e o sistema de responsabilidade.

Por outra banda, a Administración local, o réxime xurídico da cal está establecido como básico no mesmo artigo 149.1.18ª da Constitución, ten unha regulación específica na súa actual Lei de bases que non ofrece dificultade ningunha de adaptación aos obxectivos desta lei e que non exixe modificacións específicas.

2

O artigo 149.1.18ª da Constitución distingue entre as bases do réxime xurídico das administracións públicas, que deberán garantirlle ao administrado un tratamento común diante delas; o procedemento administrativo común, sen prexuízo das especialidades derivadas da organización propia das comunidades autónomas, e mais o sistema de responsabilidade de todas as administracións públicas.

A delimitación do réxime xurídico das administracións públicas englóbase no esquema «bases máis desenvolvemento» que lles permite ás comunidades autónomas ditar as súas propias normas, sempre que se axusten ás bases estatais. Emporiso, respecto do procedemento administrativo común e do sistema de responsabilidade das administracións públicas, aínda que a súa formulación xurídica sexa a manifestación expresa e a tradución práctica, para os cidadáns, da aplicación regular do propio réxime xurídico, a Constitución contémplaas como unha competencia normativa plena e exclusiva do Estado.

A lei recolle esta concepción constitucional de distribución de competencias e regula o procedemento administrativo común, de aplicación xeral a todas as administracións públicas, e fixa as garantías mínimas dos cidadáns respecto da actividade administrativa. Esta regulación non esgota as competencias estatais ou autonómicas de establecer procedementos específicos *ratione materiae*, que, en todo caso, deberán respectar estas garantías. A Constitución establece a competencia das comunidades autónomas para establecer as especialidades derivadas das súa

organización propia, pero ademais, como xa sinalou a xurisprudencia constitucional, non se pode disociar a norma substantiva da norma de procedemento, polo que tamén debe ser posible que as comunidades autónomas diten as normas de procedemento necesarias para a aplicación do seu dereito substantivo, pois o reservado para o Estado non é todo procedemento, senón só aquel que deba ser común e que fose establecido como tal. A regulación dos procedementos propios das comunidades autónomas deberá respectar sempre as regras do procedemento, que, por ser competencia exclusiva do Estado, integra o concepto de procedemento administrativo común.

A este avanzado concepto responde a lei, que é de aplicación a todas as administracións públicas e rigorosamente respectuosa coa distribución constitucional de competencias.

3

Con independencia da Lei do 19 de outubro de 1889, que, no seu intento de uniformar o procedemento constituíu un paso significativo na evolución do dereito público español -aínda que se plasmase nunha maraña de regulamentos departamentais-, a primeira e única regulación do réxime xurídico e do procedemento administrativo da Administración pública, no noso ordenamento, é a contida nos artigos 22 e seguintes da Lei de réxime xurídico da Administración do Estado, do 26 de xullo de 1957, e na Lei de procedemento administrativo, do 17 de xullo de 1958, que constitúen, certamente, unha achega relevante na configuración do noso dereito administrativo, de xeito particular esta última.

O marco xurídico que deseñan estas normas ten como obxecto explícito, sobre todo, a unificación de normas preexistentes, «... reunir nun texto único aplicable a todos os departamentos ministeriais ...», para garantir unha actuación común, case didáctica, no funcionamento interno da Administración, no que a garantía dos particulares se contempla desde a unificación do procedemento e desde o concepto da autorización previa para o recoñecemento dun dereito ou a satisfacción dun interese lexítimo.

A Constitución de 1978 dá a luz un novo concepto de Administración, sometida á lei e ao dereito, acorde coa expresión democrática da vontade popular. A Constitución consagra o carácter instrumental da Administración, posta ao servizo dos intereses dos cidadáns, e a responsabilidade política do Goberno correspondente, en tanto que é responsable de dirixila.

O réxime xurídico das administracións públicas debe establecerse desde este concepto e transcender as regras de funcionamento interno, para integrarse na sociedade á que serve como o instrumento que promove as condicións para que os dereitos constitucionais do individuo e dos grupos que integran a sociedade sexan reais e efectivos.

Pero, ademais, o réxime xurídico non é neutral nunha dinámica de modernización do Estado. O procedemento administrativo é un instrumento axeitado para dinamizar o seu avance e, xa que logo, as regras esenciais do procedemento son unha peza fundamental no proceso de modernización da nosa sociedade e da súa Administración.

Desde esta óptica, o cambio que opera a lei é profundo, e percíbese ao longo de todo o articulado, no que se respectaron, mesmo literalmente, os preceptos máis consolidados na técnica da xestión administrativa. A recepción que a lei realiza do anterior ordenamento constitúe en si mesma un recoñecemento da importancia que aquel tivo no seu día e que hoxe en boa parte conserva.

Pero xunto a isto, resulta innegable a necesidade de introducir reformas profundas nesta materia que teñan en conta tanto a multiplicidade de administracións públicas a que a lei vai dirixida, como a necesidade de ampliar e reforzar as garantías dos cidadáns para a resolución xusta e pronta dos asuntos.

4

A múltiple e complexa realidade que supón a coexistencia da Administración do Estado, as administracións das comunidades autónomas e as das entidades locais, proxectando a súa actividade sobre un mesmo espazo subxectivo e xeográfico, fai necesario propiciar un achegamento eficaz dos servizos administrativos aos cidadáns. Este obxectivo demanda, pola súa parte, unha fluída relación entre as administracións públicas e un marco xurídico de actuación común para todas elas que lles permita aos particulares dirixirse a calquera instancia administrativa coa certeza de que todas actúan con criterios homoxéneos.

A eficacia no resultado da actuación desa realidade plural e complexa que son as administracións públicas fai que a cooperación entre elas resulte un principio activo, non só desexable, senón indispensable para o seu funcionamento. A cooperación é un deber xeral, a esencia do modelo de organización territorial do Estado autonómico, que se

configura como un deber recíproco de apoio e mutua lealdade que non é preciso que se xustifique en preceptos concretos, porque non pode imporse, senón acordarse, conformarse ou concertarse, sendo o principio que, como tal, debe presidir o exercicio de competencias compartidas ou das que se exercen sobre un mesmo espazo físico. Esta necesaria cooperación institucional entre administracións públicas permitirá, no marco da modernización das súas estruturas, a simplificación de todas elas, e, cando sexa posible, tamén a redución da organización territorial da Administración xeral do Estado nas comunidades autónomas que, por razón do seu nivel de competencias propio, asumisen a xestión das materias en que se desenvolvan as funcións daqueles órganos territoriais.

5

As novas correntes da ciencia da organización achegan un enfoque adicional en tanto que mecanismo para garantir a calidade e transparencia da actuación administrativa, que configuran diferenzas substanciais entre os escenarios de 1958 e 1992. A Lei de procedemento administrativo de 1958 pretendeu modernizar as arcaicas maneiras da Administración española, propugnando unha racionalización dos traballos burocráticos e o emprego de «máquinas axeitadas con vistas a implantar unha progresiva mecanización e automatismo nas oficinas públicas, sempre que o volume de traballo faga económico o emprego destes procedementos». Esta formulación tan limitada dificultou que a informatización, soporte e tecido nervioso das relacións sociais e económicas da nosa época, tivese ata o de agora unha incidencia substantiva no procedemento administrativo, por falta de recoñecemento formal da validez de documentos e comunicacións emitidos por esta vía. O extraordinario avance experimentado nas nosas administracións públicas na tecnificación dos seus medios operativos, a través do seu cada vez maior parque informático e telemático, limitouse ao funcionamento interno, sen correspondencia relevante coa produción xurídica da súa actividade relacionada cos cidadáns. As técnicas burocráticas formalistas, supostamente garantistas, caducaron, por máis que a algúns lles parezan inamovibles, e a lei ábrese decididamente á tecnificación e modernización da actuación administrativa na súa vertente de produción xurídica e á adaptación permanente ao ritmo das innovacións tecnolóxicas.

6

O título I aborda as relacións entre as administracións públicas, de carácter directo nuns casos e, noutros, formalizadas a través dos órganos superiores de goberno, a partir das premisas da lealdade constitucional e da colaboración que deben presidir aquelas, consubstancial ao modelo de organización territorial do Estado implantado pola Constitución.

Isto é condición inescusable para articular o ordenado desenvolvemento da actividade administrativa desde o momento en que coexisten unha diversidade de administracións que proxectan a súa actividade sobre o mesmo ámbito territorial, persoal e, en ocasións, material, actividade que ao tempo debe cumprir criterios de eficacia sen menoscabo de competencias alleas. Conxugar esta pluralidade de factores obriga a intensificar as relacións de cooperación mediante a asistencia recíproca, o intercambio de información, as conferencias sectoriais para a adopción de criterios ou puntos de vista comúns ao abordar os problemas de cada sector, ou a subscrición de convenios de colaboración, como aspectos xerais que poderán ser susceptibles de concreción nos distintos sectores da actividade administrativa.

A lei recolle estes aspectos, que xa demostraron a súa fecundidade na práctica, e introduce como novidade a figura do convenio de conferencia sectorial, que propiciará o acordo multilateral para accións sectoriais, sen menoscabo da súa orixe pactada, que require a conformidade expresa de todas as partes intervenientes. Deste xeito, as conferencias sectoriais, sen substituíren ou anularen as facultades decisorias propias de cada Administración pública, recibirán un novo pulo no decisivo papel que xa están a desempeñar na consolidación do Estado das autonomías.

7

O título II dedica o seu capítulo I a regular os principios xerais do réxime dos órganos administrativos, derivados dos principios superiores de indispoñibilidade da competencia, xerarquía e coordinación, no marco do previsto polo artigo 103 da Constitución. Plenamente respectuosa coa potestade de autoorganización das administracións públicas, a lei limítase a regular o núcleo estrito do que constitúe a normativa básica de toda organización administrativa, a observancia da cal ten efectos directos sobre a validez e eficacia dos actos administrativos.

A mesma perspectiva relativa á autoorganización leva a regular no capítulo II o réxime de funcionamento dos órganos colexiados. Pero, ademais, a evolución máis recente da nosa organización administrativa cara a fórmulas participativas obriga a contemplar a nova tipoloxía de órganos colexiados que teñen unha composición e funcionalidade que non se axusta á regulación establecida pola anterior lei, ditada nunha circunstancia histórica e política na que a participación doutras administracións ou de organizacións sociais resultaba impensable.

O capítulo III, que recolle as normas xerais de abstención e recusación das autoridades e do persoal das administracións públicas, é corolario do mandato que a Constitución acolle no seu artigo 103.1, cando predica que a Administración pública serve, con obxectividade, os intereses xerais. A normación común das causas obxectivas de abstención e recusación é tanto como garantir o principio de neutralidade, que exixe manter os servizos públicos a cuberto de toda colisión entre intereses particulares e intereses xerais.

8

O título III recolle as normas relativas aos interesados, coa amplitude que exixe este concepto. Regúlanse as especialidades da capacidade de obrar no ámbito do dereito administrativo, a lexitimación para intervir no procedemento, a comparecencia a través de representantes e a pluralidade de interesados. Con isto dáselle cumprida resposta ao previsto na Constitución, que no seu artigo 105.*c)* acolle o dereito de audiencia dos interesados como peza angular do procedemento administrativo.

9

O título IV, baixo o epígrafe «Da actividade das administracións públicas», contén unha transcendente formulación dos dereitos dos cidadáns nos procedementos administrativos, ademais dos que lles recoñecen a Constitución e as leis. Desta enunciación cabe destacar como innovacións significativas: a posibilidade de identificar as autoridades e funcionarios baixo a responsabilidade dos cales se tramitan os procedementos –rachando coa tradicional opacidade da Administración–, o dereito de formular alegacións e de achegar documentos en calquera fase do procedemento anterior ao tramite de audiencia, o de non presentar os xa achegados á Administración actuante, e o de obter información e orientación sobre os condicionamentos xurídicos

ou técnicos que as disposicións vixentes impoñan aos proxectos que se propoñan abordar.

Incorpora, a continuación, as normas esenciais sobre o emprego das linguas oficiais, regula o acceso á información dos arquivos e rexistros administrativos, conforme o establecido no artigo 105.b) da Constitución, e aborda de xeito frontal e decidido –en contraposición á timidez das previsións da Lei de procedemento administrativo de 1958– a instalación en soporte informático dos rexistros xerais, así como a integración informática daqueles cos restantes rexistros administrativos.

Nesta materia cobran especial relevancia os principios de cooperación, coordinación e colaboración, o que posibilita que os cidadáns poidan presentar as solicitudes, escritos e comunicacións que dirixan ás administracións públicas nos rexistros de calquera órgano administrativo que pertenza á Administración xeral do Estado ou á de calquera Administración das comunidades autónomas, á marxe das restantes posibilidades xa establecidas ou que se establezan. Para tal efecto prevese que, mediante convenio de colaboración entre as administracións públicas, se implanten sistemas de intercomunicación e coordinación de rexistros que garantan a compatibilidade informática e a transmisión telemática dos asentos.

O dereito á identificación das autoridades e funcionarios baixo a responsabilidade dos cales se tramiten os procedementos, a que antes se fixo referencia, compleméntase agora coa posibilidade de solicitar a exixencia de responsabilidade polas anomalías na tramitación.

A lei introduce un novo concepto verbo da relación da Administración co cidadán, superando a doutrina do chamado silencio administrativo. Poderíase dicir que esta lei establece o silencio administrativo positivo, cambiando a nosa norma tradicional. Non sería exacto. O obxectivo da lei non é darlle carácter positivo á inactividade da Administración cando os particulares se dirixan a ela. O carácter positivo da inactividade da Administración é a garantía que se establece cando non se cumpre o verdadeiro obxectivo da lei, que é que os cidadáns obteñan resposta expresa da Administración e, sobre todo, que a obteñan no prazo establecido. O silencio administrativo, positivo ou negativo, non debe ser un instituto xurídico normal, senón a garantía que impida que os dereitos dos particulares queden baleiros de contido cando a súa Administración non atende eficazmente e coa celeridade debida as funcións para as que

se organizou. Esta garantía, expoñente dunha Administración na que debe primar a eficacia sobre o formalismo, só cederá cando exista un interese xeral prevalente ou cando realmente non exista o dereito do que se postula o recoñecemento.

Loxicamente, a citada regulación compleméntase coa inclusión posterior, como suposto de nulidade de pleno dereito, dos actos presuntos ou expresos contrarios ao ordenamento xurídico polos que se adquiren facultades ou dereitos cando se careza dos requisitos esenciais para a súa adquisición.

Conclúe o título IV cunha aberta incorporación das técnicas informáticas e telemáticas na relación cidadán-Administración, e resolve os problemas que en materia de termos e de prazos se presentaban por mor da diversidade de calendarios de festividades.

10

O título V ábreo o capítulo dedicado ás disposicións administrativas, no que se enuncian os principios xerais de legalidade, xerarquía, publicidade e inderrogabilidade singular do regulamento.

O capítulo II regula os requisitos dos actos administrativos, partindo dos principios de competencia e de legalidade, con expresión dos que requiren motivación, e recolle a súa forma escrita como regra xeral.

A eficacia, notificación e publicación dos actos administrativos recóllese no capítulo III, que abre a posibilidade de medios de notificación distintos aos tradicionais, que, sen mingua das necesarias garantías de autenticidade, permitan a súa axilización mediante o emprego das novas técnicas de transmisión de información, superándose a limitación da exclusividade do domicilio como lugar de notificacións.

No capítulo IV regúlanse as causas e efectos da nulidade e anulabilidade dos actos administrativos. A lei inclúe, como causa de nulidade de pleno dereito, a lesión do contido esencial dos dereitos e liberdades susceptibles de amparo constitucional, en virtude da especial protección que a estes lles garante a Constitución.

11

O título VI regula a estrutura xeral do procedemento que debe seguirse para a realización da actividade xurídica da Administración.

No capítulo I regúlase a iniciación, que poderá facerse de oficio ou por solicitude dos interesados.

As solicitudes dos interesados ábrense ao posible emprego de medios telemáticos e mesmo audiovisuais, para facilitar a súa formulación, sempre que quede acreditada a autenticidade da súa vontade.

Regúlanse así mesmo neste capítulo outras cuestións conexas á iniciación, como o período de información previa, as medidas provisionais para asegurar a eficacia da resolución, a acumulación de asuntos e a modificación ou mellora voluntaria dos termos da solicitude formulada polos interesados.

O capítulo II, dedicado á ordenación, recolle os criterios de celeridade e impulsión de oficio, e contén un conxunto de regras destinadas a simplificar e axilizar os trámites do procedemento.

A instrución do procedemento recóllese no capítulo III mediante a regulación das alegacións, medios de proba e informes. Recibe tratamento específico o suposto, cada vez máis frecuente, de emisión de informes por parte dunha Administración pública distinta da que tramita o procedemento, prevendo que a súa non emisión non paralizará necesariamente o procedemento, co fin de evitar que a inactividade dunha Administración redunde en prexuízo dos interesados.

Recolle tamén este capítulo o trámite de audiencia, que se efectuará póndolles de manifesto aos interesados a totalidade do expediente, non sendo no que afecte aos supostos de excepción do dereito de acceso a arquivos e rexistros administrativos.

O trámite de información pública, cando o requira a natureza do procedemento, regúlase de xeito netamente diferenciado da audiencia, pois nin a comparecencia outorga por si mesma a condición de interesado, nin a incomparecencia priva da vía de recurso para os que teñan esta condición.

12

O capítulo IV regula as formas e efectos da finalización do procedemento, a través de resolución, desistencia, renuncia ou caducidade. Introdúcese a posibilidade de empregar instrumentos convencionais na tramitación e terminación dos procedementos.

A executividade dos actos administrativos e os medios de execución forzosa quedan recollidos no capítulo V. A autotutela da Administración

pública, potestade que permite articular os medios de execución que garantan a eficacia da actividade administrativa, queda en todo caso subordinada aos límites constitucionais, e deben adoptarse os medios precisos para a execución, de xeito que se restrinxa ao mínimo a liberdade individual e de acordo co principio de proporcionalidade.

13

O título VII, «Revisión dos actos administrativos», establece unha fonda modificación do sistema de recursos administrativos vixente ata hoxe, atendendo as máis consolidadas formulacións doutrinais tanto no referente á simplificación como ás posibilidades do establecemento de sistemas de solución de reclamacións e recursos distintos aos tradicionais, a implantación dos cales se vai facendo frecuente nos países do noso ámbito e que xa existen, nalgún caso, no noso propio ordenamento.

O sistema de revisión da actividade das administracións públicas que a lei establece organízase arredor de dúas liñas básicas: a unificación dos recursos ordinarios e o reforzamento da revisión de oficio por causa de nulidade.

A primeira liña supón establecer un único recurso posible para esgotar a vía administrativa, xa sexa o ordinario que se regula na lei, xa o substitutivo que, con carácter sectorial, poidan establecer outras leis.

A revisión de oficio, pola súa banda, configúrase como un verdadeiro procedemento de nulidade, cando se funde nesta causa, recollendo a unanimidade da doutrina xurisprudencial e científica.

14

O título IX regula os principios básicos a que debe someterse o exercicio da potestade sancionadora da Administración e os correspondentes dereitos que destes principios se derivan para os cidadáns extraídos do texto constitucional e da xa consolidada xurisprudencia sobre a materia. Efectivamente, a Constitución, no seu artigo 25, trata conxuntamente os ilícitos penais e administrativos, pondo de manifesto a vontade de que ambos se suxeiten a principios de básica identidade, especialmente cando o eido de actuación do dereito administrativo sancionador foi recollendo tipos de inxusto procedentes do eido penal non subsistentes no mesmo en prol do principio de mínima intervención.

Entre estes principios destaca o de legalidade ou ratio democrática, en virtude do cal é o poder lexislativo o que debe fixar os límites da actividade sancionadora da Administración, e o de tipicidade, manifestación neste ámbito do de seguridade xurídica, xunto aos de presunción de inocencia, información, defensa, responsabilidade, proporcionalidade, interdición da analoxía, etc.

Todos eles considéranse básicos ao derivaren da Constitución e ao garantírenlles aos administrados un tratamento común diante das administracións públicas, mentres que o establecemento dos procedementos materiais concretos é cuestión que afecta a cada Administración pública no exercicio das súas competencias.

15

O título X, «Da responsabilidade das administracións públicas e das súas autoridades e demais persoal ao seu servizo», incorpora a regulación dunha materia estreitamente unida á actuación administrativa e que constitúe, xunto ao principio de legalidade, un dos grandes soportes do sistema. Faise así realidade a previsión contida no artigo l49.l.18ª da Constitución verbo do establecemento dun «sistema de responsabilidade de todas as administracións públicas».

Tocante á responsabilidade patrimonial, o proxecto dá resposta ao pronunciamento constitucional de indemnización de todas as lesións que os particulares sufran nos seus bens e dereitos como consecuencia do funcionamento dos servizos públicos, de acordo coas valoracións predominantes no mercado, e establécese ademais a posibilidade de que ata un determinado límite poida facerse efectiva no prazo de trinta días, sempre que a valoración do dano e a relación de causalidade entre a lesión e o funcionamento normal ou anormal do servizo público sexan inequívocos.

Título preliminar

DO ÁMBITO DE APLICACIÓN E PRINCIPIOS XERAIS

Artigo 1. Obxecto da lei.

A presente lei establece e regula as bases do réxime xurídico, o procedemento administrativo común e o sistema de responsabilidade das administracións públicas, e é aplicable a todas elas.

COMENTARIO:

O articulado da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, iníciase cun "Título preliminar" que leva por rúbrica "Do ámbito de aplicación e principios xerais" (artigos 1 a 3).

Como o seu propio nome indica, os preceptos dese título preliminar diríxense, en primeiro lugar, a fixar o ámbito de aplicación da lei na súa dobre vertente: obxectiva (artigo 1), é dicir, determinación das materias reguladas pola disposición, e subxectiva (artigo 2), isto é, identificación dos suxeitos aos cales a norma se dirixe.

A tales preceptos súmase o artigo 3, onde se establece un conxunto de "principios xerais", en canto directrices chamadas a inspirar todos os ámbitos da actuación administrativa, sen que iso, non obstante, as converta en meras admonicións non vinculantes.

O artigo 1 da LRX-PAC define o seu obxecto. Segundo aquel, consiste en establecer e regular as bases do réxime xurídico, o procedemento administrativo común e o sistema de responsabilidade das administracións públicas, sendo aplicable a todas elas.

A primeira impresión que suscita a citada formulación é a dunha certa redundancia, pois, entendido o réxime xurídico da Administración como o conxunto de normas que disciplinan a súa organización e a súa actividade, é evidente que a regulación do procedemento administrativo e do sistema de responsabilidade non son máis ca aspectos parciais de tal

réxime, que os abarcará como unha máis das súas partes integrantes, sendo, polo tanto, a súa relación a de xénero a especie.

Existe, non obstante, unha diferenza relevante entre o modo en que a lei se refire ao réxime xurídico das administracións públicas e aos seus dous restantes obxectos, pois, respecto do primeiro, aquela circunscríbese, segundo o precepto examinado, á definición das súas "bases", matiz este que non está presente en relación co procedemento administrativo e o sistema de responsabilidade.

Coa citada formulación, a LRX-PAC segue con fidelidade os termos do precepto constitucional en que encontra o seu fundamento, é dicir, o artigo 149.1.18º do texto fundamental, que lle atribúe competencia exclusiva ao Estado en relación, entre outras materias, coa fixación de "As bases do réxime xurídico das administracións públicas…; o procedemento administrativo común, sen prexuízo das especialidades derivadas da organización propia das comunidades autónomas… e o sistema de responsabilidade de todas as administracións públicas". Con independencia, pois, do significado que se lle deba atribuír á citada expresión, o lexislador constituínte conferiulle ao Estado a competencia para regular o réxime xurídico das administracións públicas unicamente en canto ás bases, restrición non presente respecto do procedemento administrativo común e do sistema de responsabilidade.

A noción de bases foi perfilada por unha moi copiosa xurisprudencia constitucional, e forma actualmente parte da bagaxe ordinaria do xurista. Abonde, por iso, con recordar que tal expresión alude ao que de interese xeral ou estatal existe en cada concreto ámbito material, o que comporta que cando o texto fundamental lle confire ao Estado competencia para regular as bases dunha determinada materia lle atribúe a potestade de definir e regular normativamente os extremos daquela que, por incidiren sobre os intereses xerais do Estado como totalidade, deben ser obxecto dunha disciplina común ou unitaria a toda a Nación.

Tal regulación, non obstante, non pode ser tan exhaustiva como para ultimar por completo a regulación do citado ámbito material. Pola contra, ha de permitir forzosamente unha acción autonómica dirixida á elaboración da ordinariamente denominada normativa de desenvolvemento, que, respectando tales bases, adapta a regulación aos peculiares intereses e necesidades de cada comunidade autónoma.

O Estado, pois, a través da LRX-PAC define e regula aqueles extremos do réxime xurídico das administracións públicas que, entende, comprometen directamente o interese xeral que lle corresponde tutelar. Respectadas tales bases, pois, o réxime xurídico das administracións públicas pode integrarse por preceptos autonómicos que, dentro dos límites das competencias da respectiva comunidade, persigan a satisfacción de específicos intereses ou necesidades daquela.

Cómpre engadir, non obstante, que o termo "bases" que consta no precepto examinado pode igualmente entenderse nun segundo sentido, apegado á realidade da existencia dunha pluralidade de administracións públicas, que denota un substrato normativo común a todas elas capaz de coexistir con outras disciplinas que, salvagardado aquel, resultan de específica aplicación a cada unha. Así, a Administración do Estado conta cunha regulación específica actualmente contida na Lei 6/1997, do 14 de abril, de organización e funcionamento da Administración xeral do Estado. A Administración local dispón da Lei 7/1985, do 2 de abril, de bases de réxime local, entre outras disposicións. A Administración autonómica de Galicia encontra, pola súa parte, o seu marco regulativo específico na Lei autonómica 1/1983, do 22 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente.

Tales bases refírense ao "réxime xurídico das administracións públicas", segundo o precepto examinado.

Desde logo, tal expresión non pode ser tomada en toda a súa amplitude, é dicir, como referencia ao conxunto de normas de aplicación a aquela, pois nin ese é, evidentemente, o propósito da LRX-PAC, nin resulta fácil pensar que unha norma orientada á devandita finalidade puidese resultar útil ou proveitosa. Polo contrario, o exame da disciplina xurídica contida na LRX-PAC mostra que o lexislador lle quixo dar a tal expresión un significado moito máis restritivo, e aínda acoutado negativamente polos restantes extremos regulados: procedemento administrativo común e sistema de responsabilidade. Na súa virtude, o réxime xurídico das administracións públicas que a norma institúe en canto a bases persegue definir os principios que perfilan os fundamentos da súa posición xurídica como suxeitos de dereito: determinación dos seus fins e dos principios básicos da súa actuación e das súas relacións con outras administracións públicas, modo de formar e executar a súa vontade e, de maneira especialmente relevante, determinación das posicións xurídicas dos administrados que aquelas necesariamente han de respectar. É en tales determinacións onde se condensa a noción mesma de "bases" e,

polo tanto, aquelas aparecen como imperativos de observancia inescusable para calquera administración pública.

O segundo dos extremos a que se estende a regulación que consta na LRX-PAC é o denominado "procedemento administrativo común".

Non perdeu un ápice de vixencia a célebre definición deste que contén a exposición de motivos da vella Lei de procedemento administrativo de 1958: "canle formal da serie de actos en que se concreta a actuación administrativa para a realización dun fin". A noción mesma de procedemento revela, pois, o feito de que a actuación da Administración se encontra necesariamente formalizada, e iso tanto a prol de garantir a súa legalidade, acerto e oportunidade (segundo a expresión que cobrou maior fortuna), como o seu respecto dos dereitos e intereses dos afectados.

A xurisprudencia constitucional asentou o principio de que a noción de procedemento, neste contexto, alude á forma de elaboración, aos requisitos de validez e eficacia, aos medios de revisión e ás formas de execución dos actos administrativos, incluíndo, especialmente, os modos de preservar as garantías dos administrados durante a actuación administrativa (STC 277/1988, do 29 de novembro).

A LRX-PAC confírelle ao procedemento administrativo que regula a cualificación de "común", expresión que admite unha dualidade de significados.

En primeiro lugar, o procedemento de que aquela se ocupa é común no sentido de resultar aplicable á totalidade das administracións públicas, que han de observar necesariamente as respectivas prescricións legais na súa actuación.

En segundo lugar, o citado procedemento é común no sentido de aplicable de forma xeral ou ordinaria a calquera suposto non exceptuado. E é que, en realidade, xa a propia LRX-PAC alude nas súas disposicións adicionais a un conxunto de procedementos suxeitos a disciplina específica, cuxa aplicación se antepón en tales casos á da LRX-PAC, postergada, pois, respecto destes a un carácter supletorio: procedementos administrativos en materia tributaria (disp. adic. 5ª), impugnación dos actos da Seguridade Social e en materia de desemprego, nos termos previstos na Lei de procedemento laboral, e actos de xestión recadatoria da Seguridade Social (disp. adic. 6ª), procedemento administrativo sancionador por infraccións na orde social e para a extensión de actas de liquidación de cotas da Seguridade Social (disp. adic. 7ª), procedementos

disciplinarios (disp. adic. 8ª) e procedementos instados ante as misións diplomáticas e oficinas consulares por cidadáns estranxeiros non comunitarios, que se rexerán pola súa normativa específica (disp. adic. 11ª).

A eles deben engadirse os procedementos regulados por outras leis, como o de elaboración de disposicións xerais pola Administración do Estado, descrito polo artigo 24 da Lei 50/1997, do 27 de novembro, do Goberno.

Finalmente, a LRX-PAC ocúpase, segundo sinala, de establecer o sistema de responsabilidade aplicable a todas as administracións públicas.

De novo, non obstante, esa expresión non pode ser interpretada en toda a súa amplitude.

En sentido xurídico, a responsabilidade é unha relación entre un acto e un suxeito por virtude da cal se lle imputan a este os efectos que aquel ha de producir conforme a lei, sexa na súa propia persoa, sexa no seu patrimonio ou sexa en ambos. É notorio, entón, que a responsabilidade que a LRX-PAC regula no seu título X non é senón unha circunscrita subespecie daquela: a responsabilidade extracontractual da Administración polos danos inferidos a terceiros e, adicionalmente, a das autoridades e o persoal ao seu servizo pola causación de prexuízos patrimoniais ao propio aparato administrativo.

Tal denominación é a que corresponde á disciplina xurídica existente naquel título e non, pois, a de "responsabilidade patrimonial da Administración", expresión que alude a aquela responsabilidade chamada a facerse efectiva sobre o patrimonio (fronte á responsabilidade persoal, cuxos efectos alcanzan a persoa ou, se se prefire, dereitos de carácter non patrimonial). Por iso, aquela comprendería, en realidade, especies como a responsabilidade contractual (regulada, fóra da LRX-PAC, polo Real decreto lexislativo 2/2000, do 16 de xuño, polo que se aproba o texto refundido da Lei de contratos das administracións públicas) ou a responsabilidade subsidiaria pola comisión de ilícitos penais por autoridades ou funcionarios públicos (regulada polo Código penal), alleas ambas á disciplina da LRX-PAC. Tampouco, porén, pode aceptarse a denominación de responsabilidade civil da Administración, que debería entenderse alusiva á responsabilidade derivada da aplicación de normas civís, polo que non corresponde a unha institución, a aludida, regulada por xenuínas normas de dereito administrativo[2].

---

[2] Pode atoparse unha digresión máis exhaustiva sobre a noción de responsabilidade e a impropiedade da expresión ordinaria "responsabilidade patrimonial" para aludir ao deber

XURISPRUDENCIA:

STC 277/1988, do 29 de novembro.

Artigo 2. Ámbito de aplicación.

1. Para os efectos desta lei, enténdese por administracións públicas:

a) A Administración xeral do Estado.

b) As administracións das comunidades autónomas.

c) As entidades que integran a Administración local.

2. As entidades de dereito público con personalidade xurídica propia vinculadas ou dependentes de calquera das administracións públicas terán así mesmo a consideración de Administración pública. Estas entidades suxeitarán a súa actividade á presente lei cando exerzan potestades administrativas, e someterán o resto da súa actividade ao que dispoñan as súas normas de creación.

COMENTARIO:

Despois de establecer o seu artigo 1 o seu ámbito obxectivo de aplicación, é dicir, o conxunto de materias obxecto da súa disciplina, o artigo 2 da LRX-PAC define o seu ámbito subxectivo de aplicación, isto é, identifica os suxeitos a que as súas prescricións son aplicables.

A relevancia do citado precepto, verdadeiramente fundamental, obedece ao feito de constituír a LRX-PAC a peza fundamental do dereito administrativo español, dereito especial este que resulta ser, constitutivamente, e por esencia, un dereito estatutario.

En sentido xurídico, a noción de estatuto alude ao conxunto de normas que definen a específica posición xurídica que corresponde a un suxeito, diferenciándoa da propia dos restantes e singularizándoo e particularizándoo respecto destes. Os dereitos estatutarios, pois, asentan sobre a específica calidade subxectiva dos seus destinatarios e confírenlles a estes unha condición diferenciada que os afasta da común ou ordinaria propia dos restantes.

---

administrativo de resarcir os danos causados a particulares na "Introdución", a cargo do autor, en VV.AA (obra colectiva de Avogados do Estado), *La responsabilidad pública*, Ministerio de Xustiza, Madrid, 2004, páxs. 1 a 21.

É entón notorio que, como convén pacificamente a dogmática xurídica, o dereito administrativo non é senón o dereito estatutario das administracións públicas, é dicir, o conxunto de normas que definen a súa específica posición xurídica, conferíndolle a súa característica singularidade. Por iso, e presuposto que a Administración pública representa, desde unha perspectiva política e sociolóxica (e como se anticipou xa na introdución), a manifestación por antonomasia do poder público como feito social, o propio do dereito administrativo, será definir os medios e os procedementos a través dos cales aquel se articula e exerce como poder xurídico, é dicir, como contido de concretas normas xurídicas. Isto supón tanto como afirmar que a primeira e primaria función do citado sector do ordenamento é a de definir as potestades administrativas e sinalar os requisitos e límites do seu exercicio, determinación que, forzosamente, ha de ir acompañada da simultánea instauración de garantías para o administrado, potencial suxeito pasivo daquelas.

A primeira cuestión, pois, que ha de afrontar a LRX-PAC é, presuposta a súa condición de elemento central dun dereito estatutario, definir con precisión os suxeitos a que alcanza e cuxo estatuto, polo tanto, configura a través das súas normas.

a) Administracións territoriais.

As administracións territoriais son as administracións públicas por antonomasia, o prototipo ou paradigma da citada categoría de suxeitos de dereito. Son, en suma, as administracións públicas por definición.

O trazo característico de tal tipo de organizacións, segundo a caracterización hoxe aceptada, é o da universalidade dos seus fins, é dicir, a asunción como propias (na medida dos seus poderes) da totalidade das aspiracións ou necesidades da respectiva colectividade. Tal é, como se mostrará, o fundamental elemento diferencial entre tales administracións e as denominadas administracións institucionais e, ao tempo, o que dá razón da ostentación por tal tipo de organizacións dos poderes públicos superiores (pois destes precisarán para facer fronte a tan vasta responsabilidade), fronte ao carácter taxado e circunscrito dos que corresponden aos restantes entes administrativos.

A Administración do Estado e a das comunidades autónomas corresponden, notoriamente, a realidades inmediatamente perceptibles e facilmente recoñecibles. A elas engade a LRX-PAC as entidades integrantes da Administración local.

O citado concepto inclúe necesariamente, e por propio imperativo constitucional, a provincia e o municipio, o mesmo que as illas nos arquipélagos. Non obstante, esa enumeración non debe terminar forzosamente aí, pois o método de identificación de tales entidades a que recorre a LRX-PAC supón, en realidade, unha remisión en bloque ao estatuído na normativa específica sobre réxime local, tanto estatal como autonómica, á que debe, por iso, acudirse para determinar qué entidades en concreto, ademais das aludidas, integran a Administración local dentro do respectivo territorio. Así, a Lei 7/1985, do 2 de abril, de bases de réxime local, deixa expedita a posibilidade de que as comunidades autónomas creen entes locais resultantes da agrupación de municipios, como as comarcas (artigo 42.1), ou áreas metropolitanas (artigo 43.1), e os propios municipios poden proceder á constitución de entes supramunicipais asociativos como as mancomunidades, prevendo tamén expresamente a existencia de entes inframunicipais (artigo 45.1).

No caso de Galicia, a Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración local de Galicia, recoñécelles expresamente, no seu título III, carácter de entidades locais ás áreas metropolitanas, ás mancomunidades de municipios, aos consorcios locais e ás denominadas entidades locais menores. Todas elas, pois, gozan de plena condición de administracións públicas para os efectos da LRX-PACR[3].

b) Administracións institucionais

As administracións institucionais descansan sobre o modelo fundacional propio do dereito privado. A súa esencia estriba, por iso, na adscrición ou afectación dun patrimonio á consecución de determinados fins fixados polo fundador, con encomenda da súa xestión a unha organización dotada de personalidade xurídica propia.

Esa caracterización xeral explica os trazos fundamentais das entidades integradas naquela categoría. Deste modo, e fronte á universalidade de fins propia das administracións territoriais, os entes institucionais ten-

[3] Cómpre advertir, non obstante, que cando a enumeración das administracións locais se fai extensiva a tales entidades cesa a posibilidade de plena identificación entre os entes do artigo 2.1 da LRX-PAC coas administracións territoriais, pois aquelas posúen natureza institucional e non territorial, tratándose de patrimonios separados e suxeitos a unha Administración especial para a consecución de fins circunscritos, con poderes taxados e en beneficio de suxeitos distintos dos seus membros (non son, por iso, corporacións). Un exame exhaustivo da cuestión cos consorcios pode atoparse na obra do autor "Os consorcios administrativos de zonas francas. O consorcio de zona franca de Vigo", Atelier, Barcelona, 2004.

den a alcanzar aquelas circunscritas finalidades que lles foron asignadas polo seu creador, xustificando esa limitación de fins a que paralelamente experimentan os seus poderes, pois fronte á vocación dos entes territoriais de asumiren a totalidade das facultades propias do poder administrativo, as entidades institucionais restrinxen as súas facultades de *imperium* ás estritamente precisas para a consecución daqueles.

Característica consubstancial das entidades institucionais é a da súa dependencia dunha Administración territorial, á que se alude como Administración matriz, se ben debe advertirse que non resulta posible transpor integramente neste punto o modelo fundacional xurídico-privado, pois así como neste o ente nace por vontade do fundador, as entidades administrativas institucionais adoitan requirir da súa creación polo lexislador, sen bastar, pois, a mera vontade administrativa. Malia iso, a dita disciplina legal situará nitidamente a entidade respectiva baixo o control e a dirección dunha Administración territorial, o que se xustifica polo feito de que os fins asumidos por aquela non son senón fins propios do ente territorial, obedecendo a súa atribución a unha organización dependente ao designio de procurar a súa máis eficaz consecución. Para tal efecto, acódese á creación dunha instancia especializada de xestión administrativa que pasará a constituír un centro de decisión diferenciado do respectivo ente territorial, aínda que situado baixo o seu control.

Os entes institucionais son, pois, instrumentos das administracións territoriais, é dicir, meros medios de que estas se serven para alcanzaren os seus fins[4].

A LRX-PAC alude ás administracións institucionais denotando o trazo da súa dependencia dunha Administración territorial e, por propia exixencia conceptual, da posesión dunha personalidade xurídica propia e diferenciada. A iso engade, non obstante, unha caracterización frecuentemente inadvertida, cando non resoltamente malinterpretada, pese a constituír, á fin, o criterio esencial de distinción entre administracións e entes non administrativos: as administracións institucionais han de ser entes de dereito público.

---

[4] Fálase así, para aludir á relación entre os entes institucionais e as administracións territoriais deles dependentes, dunha "relación de instrumentalidade", expresión esta que pasou á lexislación positiva de mans da Lei 6/1997, do 14 de abril, de organización e funcionamento da Administración xeral do Estado: "Os organismos públicos (tipoloxía xeral que agrupa as entidades institucionais) axustaranse ao principio de instrumentalidade respecto dos fins e obxectivos que teñan específicamente asignados" (artigo 44.1).

A denominación mesma de "entidade de dereito público" supón unha nítida remisión á conformación da respectiva organización como elemento definitorio desta. Unha entidade de dereito público é aquela organización que reviste unha das formas de personificación propias do dereito público ou, máis concretamente, das reguladas polo dereito administrativo. E isto non deixa de resultar dunha absoluta coherencia lóxica, pois, se o dereito administrativo é o dereito estatutario das administracións públicas, é evidente que as formas de personificación que aquel regula non poden senón corresponder, en exclusividade, a tales suxeitos, en canto destinatarios específicos das súas normas. Os organismos autónomos son, notoriamente, formas de personificación privativas das administracións públicas, subtraídas á súa posible utilización polos particulares, é dicir, son entidades de dereito público.

O recurso ao concepto e á denominación de entidades de dereito público permite asemade a súa delimitación negativa: non serán administracións públicas, por exclusión, as entidades de dereito privado, é dicir, aquelas que asumen unha forma de personificación regulada polo dereito privado. A tales formas de personificación, por ser este o dereito común ou xeral, poderá recorrer calquera suxeito capaz, salvo específica prohibición legal. Son, por iso, entidades de dereito privado as sociedades ou as fundacións e, polo tanto, unhas e outras poden ser constituídas tanto por particulares como por administracións públicas, sen que, neste último caso, alcancen, por esa soa razón, a condición destas. Tratarase, desde logo, de entidades públicas, na medida en que son pertenzas das administracións públicas, pero sen integrarse nesta categoría[5].

Respecto de tales entidades, engade o propio artigo 2.2 que "suxeitarán a súa actividade á presente lei cando exerzan potestades administrativas, someténdose no resto da súa actividade ao que dispoñan as súas normas de creación".

Isto supón tanto como sancionar legalmente o feito de que, ordinariamente, tales entidades non desenvolven tan só funcións estritamente

---

[5] Corolario disto é, desde logo, o da non ostentación dos poderes públicos propios dos entes administrativos, dado que, por definición, tales poderes han de estar reservados a aqueles. Así o sanciona, en referencia ás sociedades estatais, a disposición adicional duodécima da LOFAXE, ao sinalar que "*en ningún caso poderán dispor de facultades que impliquen o exercicio de autoridade pública*".

administrativas, senón tamén, sobre todo, económicas[6]. Alén, pois, das dúbidas sobre a extensión concreta que caiba darlle á expresión "cando exerzan potestades administrativas", a intención do lexislador é, claramente, a de circunscribir a aplicación da LRX-PAC ás facetas da súa actividade en que se mostren como xenuínas administracións públicas.

c) Administracións corporativas

Fronte ao modelo fundacional que explica a conformación e trazos da Administración institucional, a denominada Administración corporativa resulta do recurso ao modelo asociativo, é dicir, a agregación de suxeitos para a consecución de intereses comúns cuxa xestión se encomenda a unha organización provista de personalidade xurídica distinta da dos asociados.

A aplicación do modelo asociativo-corporativo por parte do dereito administrativo dá lugar (abstracción feita das corporacións locais, que se encadran dentro das administracións territoriais) á aparición das denominadas corporacións de dereito público (inciso este último cuxa explicación foi xa abordada), categoría que conta entre os seus máis característicos representantes con entes como os colexios profesionais ou as confrarías de pescadores.

A explicación do recurso polo dereito administrativo a tal tipo de organizacións, inicialmente circunscritas á defensa dos intereses particulares dos seus membros, estriba no feito de que o poder público xulgou oportuno o exercicio ao seu través de determinadas potestades de autoridade que, deste modo, e en lugar de seren actuadas desde unha instancia extrínseca, aparecen como o resultado dun fenómeno de autoadministración polos seus membros de intereses propios.

Consecuencia do anterior é que debe recoñecerse en tales entidades unha natureza ao tempo privada (na medida en que actúen para preservar os intereses particulares dos seus membros, como meros entes asociativos) e pública (na medida en que exerciten os poderes públicos que lles foron conferidos para administrar os intereses públicos igualmente presentes), criterio este referendado polo propio Tribunal Constitucional na súa sentenza 76/1983, do 5 de agosto, entre outras, afirmando que

---

[6] É o caso, por exemplo, dos organismos autónomos comerciais, industriais ou financeiros que aínda subsisten como categoría específica na lexislación autonómica galega (artigo 11.1.a) do Decreto lexislativo 1/1999, do 7 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei de réxime financeiro e orzamentario de Galicia).

"tales corporacións participan da natureza das administracións públicas e, neste sentido, a constitución dos seus órganos, así como a súa actividade nos limitados aspectos en que realizan funcións administrativas han de entenderse suxeitas ás bases que con respecto ás citadas corporacións dite o Estado no exercicio das competencias que lle recoñece o artigo 149.1.18º da Constitución".

Resulta entón facilmente comprensible a única alusión a tales entidades que a LRX-PAC integra no seu articulado, cal é a contida na súa disposición transitoria primeira, que sinala que "As corporacións de dereito público representativas de intereses económicos e profesionais axustarán a súa actuación á súa lexislación específica. En tanto non se complete esta lexislación, aplicaránselles as prescricións desta lei no que proceda", pois esta última expresión non fai senón denotar a necesidade de circunscribir a aplicación das súas normas a aqueles supostos en que tales entes actúen na súa vertente de delegados do poder público, exercitando as correspondentes potestades.

Cómpre engadir, non obstante, que a inclusión de tal precepto nunha disposición transitoria, unido ao seu propio teor literal ("En tanto non se complete…"), revela que o lexislador entende que esa situación normativa é puramente provisional e cesará tras a promulgación de disposicións que definan exhaustivamente o réxime de tales entidades e os límites da aplicación a estas do dereito administrativo, facendo innecesaria a remisión á LRX-PAC.

d) Casos particulares: administracións mediais, administracións independentes e universidades.

Débeselle a BAENA DEL ALCÁZAR[7] o uso da expresión "administracións mediais" para aludir ao conxunto de medios persoais e materiais de que se serven os órganos constitucionais do Estado, tales como as Cortes Xerais, o Tribunal de Contas, o Tribunal Constitucional ou o Defensor do Pobo, co fin de atender ás súas necesidades de funcionamento.

Tales organizacións non gozan do concepto de administracións públicas para efectos da LRX-PAC, fundamentalmente porque falta nelas por completo a nota da dependencia ou vinculación a unha Administración territorial que aquela exixe e pola súa propia carencia de personalidade xurídica. Isto non exclúe, emporiso, a posibilidade da

---

[7] BAENA DEL ALCAZAR,M. *Manual de ciencia de la administración*.Editorial Sintesis,SA.2005 e *Organización administrativa. Edi. Tecnos.1986.*

aplicación das súas normas, ben a título de supletoriedade, ben por remisión expresa ás súas disposicións[8].

A denominación de administracións independentes aplícase a entes institucionais dotados dun estatuto específico orientado a independizalos nun grao cualificado (de aí o seu nome) da respectiva Administración territorial. A súa existencia obedece ao designio de situar ámbitos especialmente relevantes da xestión administrativa a cuberto de interferencias gobernamentais, co fin de garantir que aquela se realice sobre bases estritamente técnicas e profesionais, arredadas dos avatares políticos.

Corresponde a esta categoría, en particular, a maioría das entidades enumeradas na disposición adicional décima da LOFAXE[9]: Comisión Nacional do Mercado de Valores, Consello de Seguridade Nuclear, Axencia de Protección de Datos, Comisión Nacional de Enerxía e Comisión do Mercado das Telecomunicacións.

O seu maior grao de independencia respecto das administracións territoriais non impide, porén, a súa cualificación como estritas e xenuínas administracións públicas, extremo facilitado pola LRXAP-PAC ao utilizar, en referencia aos entes institucionais, a expresión disxuntiva "vinculadas ou dependentes", que permite acoller sen dificultade as administracións independentes na órbita do primeiro de tales supostos.

Iguais razóns permiten reconducir as universidades públicas á categoría de xenuínas administracións públicas, pese á súa autonomía constitucionalmente recoñecida[10].

---

[8] Así, por exemplo, a disposición adicional primeira.1 da Lei 7/1988, do 5 de abril, de funcionamento do Tribunal de Contas, sinala que "*En todo o que non estiver previsto nesta lei e nas disposicións regulamentarias que a desenvolvan, observaranse, en materia de procedemento, recursos e forma das disposicións e actos dos órganos do Tribunal de Contas non adoptados no exercicio das súas funcións fiscalizadora e xurisdicional, en canto resulten aplicables, as disposicións da Lei de procedemento administrativo*". No mesmo sentido, o artigo 134.1 da Lei orgánica 6/1985, do 1 de xullo, do Poder Xudicial, sinala que "*En todo canto non se atopar previsto nesta lei, observaranse, en materia de procedemento, recursos e forma dos actos do Consello Xeral, en canto sexan aplicables, as disposicións da Lei 30/1992, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común…".*

[9] Non, desde logo, todas elas. Así, non son en absoluto administracións independentes nin o ICEX nin o Consorcio da Zona Especial Canaria nin, desde logo, os consorcios de zonas francas, reconducidos a esta disposición polo artigo 80.1 da Lei 50/1998, do 30 de decembro.

[10] A natureza exacta de tales entidades é, non obstante, cuestión discutible. Así, aínda cando autores como GONZÁLEZ PÉREZ e JIMÉNEZ DE CISNEROS CID as adscriben

Artigo 3. Principios xerais.

1. As administracións públicas serven con obxectividade os intereses xerais e actúan de acordo cos principios de eficacia, xerarquía, descentralización, desconcentración e coordinación, con sometemento pleno á Constitución, á lei e ao dereito.

Igualmente, deberán respectar na súa actuación os principios de boa fe e de confianza lexítima.

2. As administracións públicas, nas súas relacións, réxense polo principio de cooperación e colaboración, e na súa actuación polos criterios de eficiencia e servizo aos cidadáns.

3. Baixo a dirección do Goberno da Nación, dos órganos de goberno das comunidades autónomas e dos correspondentes das entidades que integran a Administración local, a actuación da Administración pública respectiva desenvólvese para acadar os obxectivos que establecen as leis e o resto do ordenamento xurídico.

4. Cada unha das administracións públicas actúa para o cumprimento dos seus fins con personalidade xurídica única.

5. Nas súas relacións cos cidadáns as administracións públicas actúan de conformidade cos principios de transparencia e de participación[11].

COMENTARIO:

O artigo 3 da LRX-PAC leva por rúbrica a de "Principios xerais". O seu contido, respondendo fielmente a tal denominación, está integrado por normas que definen un conxunto de principios (isto é, regras básicas ou fundamentais) de aplicación xeral á totalidade das administracións públicas e dos ámbitos de actuación en que aquelas despregan a súa personalidade.

Sen que iso chegue a anular por completo o seu carácter de norma xurídica, o precepto posúe, desde logo, unha natureza eminentemente

---

sen dubidar á categoría dos entes institucionais, chegando a cualificalas como organismos autónomos, non cabe ignorar a concorrencia de moitos dos caracteres que definen os entes corporativos, aproximándoas a un fenómeno de autoadministración por parte da comunidade universitaria (docentes, alumnos e persoal auxiliar).

[11] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro («BOE» núm. 12, do 14 de xaneiro), de modificación da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

programática, pois as directrices xerais que invoca adquiren concreción a través dos específicos preceptos que se refiren ás relacións entre as administracións públicas, os dereitos dos cidadáns ou o procedemento administrativo común. A obediencia de cada Administración a tales principios deberá ser exixida, pois, polos administrados ou por outras administracións, a través de tales preceptos concretos, máis que mediante a invocación das citadas regras xerais e abstractas.

O valor dos devanditos principios, por iso, estriba predominantemente en definir as grandes liñas directrices que han de inspirar a actuación administrativa, especificamente materializados logo nos preceptos que confiren poderes ou impoñen cargas, deberes ou obrigas á Administración.

a).- Principios de actuación

1. As administracións públicas serven con obxectividade os intereses xerais.

O artigo 3.1 da LRX-PAC reproduce case literalmente o disposto no artigo 103.1 da Constitución de 1978, invocando, por iso, a finalidade última que xustifica a existencia e a actuación das administracións públicas: servir con obxectividade os intereses xerais.

Malia a súa aparencia de pura declaración programática, tal formulación encerra conclusións de notoria importancia.

A primeira delas é que as administracións se definen polos seus fins. É, pois, o seu cometido ou responsabilidade o trazo que as caracteriza e as xustifica. As potestades, cargas, dereitos e obrigas de que son titulares as administracións públicas terán, por iso, por obxecto permitirlles alcanzar o citado fin.

As administracións deben servir os intereses xerais, é dicir, os intereses comúns a cantos integran a respectiva colectividade, nos cales todos os seus membros deben poder recoñecerse. Isto comporta, como consecuencia, que tales organizacións en ningún caso poden servir intereses particulares de determinadas persoas ou organizacións, a menos que con iso se satisfaga, asemade, un interese xeral (*v. gr.*, subvencionar unha actividade privada que redunde en beneficio da colectividade), e nin sequera os seus propios, ben que hai que entender que, na medida en que se lle impón ao aparato administrativo o cometido de servir ao interese xeral, este queda automaticamente definido como o seu propio e exclusivo interese.

Xorde, entón, de inmediato, a cuestión de en que consistirá ese interese xeral a que as administracións deben servir, é dicir, quen e de que modo deberá definir en cada caso o que é de interese xeral.

Naqueles casos en que a Administración actúa como puro instrumento de execución da lei, exercitando potestades regradas, segundo a versión máis estrita da construción kelseniana do principio de legalidade como vinculación positiva á norma (*v. gr.* actuación sancionadora), parece evidente que a definición do interese xeral se encontra ínsita na mesma norma que a Administración executa. Será, por iso, o propio lexislador quen defina ese interese ao entender, por hipótese, que a realización dos fins da norma executada (que é o que se impón ao aparato administrativo ao ordenarlle a súa aplicación) o satisfai.

Nos ámbitos en que a suxeición da Administración á lei ten lugar pola vía dunha mera habilitación para que actúe dentro dos límites que se lle prescriben (suposto que corresponde aos ámbitos do fomento e o servizo público, nos que nun Estado interventor a construción da vinculación negativa á norma como explicación da legalidade administrativa resulta máis satisfactoria que a versión kelseniana), a vontade administrativa desempeñará un relevante papel na definición do que debe reputarse como de interese xeral. A integración dese concepto remite, pois, ao correcto proceso de formación da citada vontade, con especial salvagarda dos principios de xerarquía e competencia.

2. As administracións públicas actúan de acordo cos principios de eficacia, xerarquía, descentralización, desconcentración e coordinación.

• Eficacia:

A eficacia dunha actuación require que esta chegue a alcanzar de modo efectivo os resultados propostos. Xa que logo, o imperativo de eficacia da actuación administrativa remite á necesidade de que aquela alcance os seus fins. Por iso pode dispor o artigo 53.2 da LRX-PAC que o contido dos actos administrativos debe ser adecuado aos fins daqueles, é dicir, incorporar as determinacións precisas para alcanzalos dentro dos límites permitidos pola lei.

A eficacia é orixe ou explicación tanto da executividade (artigos 56.1 e 57) como da executoriedade (artigo 94) dos actos administrativos (con todos os seus efectos accesorios: imposición ao administrado da carga de interpor recurso dentro de termos preclusivos para instar a súa anula-

ción, non suspensión da súa execución pola interposición de recursos (artigo 111),...) pois o lexislador entendeu que aquela padecería de obrigar a Administración a lle confiar a tutela das súas posicións xurídicas e a execución da súa vontade ao aparato xudicial. E de maneira análoga pode rastrexarse ata o devandito principio a orixe da regra xeral da anulabilidade dos actos administrativos que contraveñen o ordenamento, fronte á nulidade que esa infracción comporta, ordinariamente, no caso de actos dos particulares.

• Xerarquía:

A xerarquía presupón a existencia dunha pluralidade de órganos dentro de cada Administración e persegue definir cal de entre as vontades daqueles debe prevalecer en cada caso. A supremacía xerárquica dun órgano sobre outro equivale, pois, á posibilidade de que aquel faga prevalecer a súa vontade sobre a deste, subtituíndoa, emendándoa ou anulándoa.

En canto principio organizativo, a xerarquía defínese como a relación entre órganos desconcentrados dunha mesma Administración e conduce a unha estruturación piramidal desta, caracterizada pola distinción entre órganos superiores e inferiores por razón da súa respectiva supremacía xerárquica.

A xerarquía non obedece, porén, a imperativos puramente organizativos ou de eficacia, senón que a súa importancia é igualmente capital a fin de garantir a vixencia de principios esenciais da vixente organización política e, entre eles, e primordialmente, a garantía do control do aparato administrativo pola colectividade a que este serve a través dos seus representantes.

En efecto, a supremacía xerárquica que nas administracións territoriais se lle confire ao órgano de goberno supón, presuposta a súa designación directa ou indirecta pola respectiva colectividade, garantir o control ou dominación por esta do enteiro aparato administrativo, erixindo un víncu-lo de mando ou autoridade que parte da comunidade e alcanza, a través das relacións de xerarquía, todas e cada unha das súas ramificacións.

A xerarquía, como principio de relación interorgánica, válese de dous instrumentos fundamentais: dun lado, a potestade de dirixir a actuación dos órganos inferiores a través de instrucións e ordes de servizo (artigo 21 LRX-PAC); doutro, a potestade de resolución de recursos, que se lle confire, como regra xeral, ao órgano superior, a través do xustamente denominado recurso de alzada (artigo 114.1). Este, pois, e malia que tal

vertente adoita obviarse, configúrase en igual medida como medio de impor a legalidade e como instrumento de xerarquía.

Na xerarquía encóntrase, igualmente, a explicación de determinadas técnicas de alteración da competencia, como a desconcentración (artigo 12.2) e a avocación (artigo 14).

• Descentralización:

A diferenza da xerarquía, que se configura como un principio de organización intraadministrativa, é dicir, atinente á relación entre órganos dunha mesma Administración, a descentralización constitúe un principio de relación interadministrativa ou entre administracións distintas.

A descentralización supón a atribución da titularidade de competencias propias dunha Administración central a entes menores dependentes daquela, aos cales se alude, precisamente, como administracións descentralizadas.

A descentralización pode ser territorial (cando se realiza a favor de entes territoriais) ou funcional (de realizarse a favor de entes institucionais).

Resulta, non obstante, necesario para unha adecuada comprensión do concepto deslindar os conceptos de descentralización territorial e autonomía.

Na descentralización territorial os intereses que os entes descentralizados han de facer valer son os propios da Administración central. En salvagarda, precisamente, do devandito principio, institúese unha relación específica de dependencia entre o ente central e o descentralizado: a tutela.

A autonomía territorial, tal e como a vixente Constitución a concibe (é dicir, a de municipios, provincias e comunidades autónomas), é, fronte ao anterior, froito dunha determinación constitucional directa cuxo obxecto é permitir a xestión polas respectivas entidades de intereses propios. Como lóxico corolario, a intensidade dos poderes conferidos a tales entes autónomos é superior á que lles corresponde ás entidades descentralizadas, alcanzando, no caso das comunidades autónomas, a capacidade lexislativa, e, en garantía, precisamente, da citada autonomía, non concorre unha relación tutelar da natureza da antes aludida.

En calquera caso, a descentralización supón a transferencia da titularidade da actividade e non só do seu exercicio. De aí a súa diferenza coa delegación.

A LRX-PAC, como a propia Constitución, exixe a descentralización de todas as administracións públicas, o que cabe xustificar tanto polo designio de aproximar o centro de decisión ao ámbito en que incidirá a respectiva actuación administrativa como de incrementar a súa axilidade e eficacia (fundamento especificamente predicable da descentralización funcional).

• Desconcentración:

A desconcentración, a semellanza da xerarquía e a diferenza da descentralización, constitúe un principio de organización intraadministrativa, é dicir, unha relación entre órganos dunha mesma Administración.

Na súa concepción tradicional, a desconcentración equivale á entrega de competencias por parte dun órgano superior a outro xerarquicamente inferior. Os seus caracteres, polo tanto, estriban na relación xerárquica entre os órganos implicados e na entrega da titularidade (e non só do exercicio, como na delegación) da competencia.

A desconcentración foi tamén tradicionalmente clasificada en horizontal e vertical. A primeira verificaríase entre órganos centrais, é dicir, dotados de competencia sobre a totalidade do respectivo territorio. A segunda suporía o desprazamento de poderes de órganos centrais a órganos periféricos, con competencias circunscritas a unha fracción determinada daquel territorio.

Ao impor a vixencia de tal principio na totalidade das administracións públicas, a LRX-PAC, como a propia Constitución, exixe tanto a distribución de poderes entre os órganos centrais como a entrega de competencias aos periféricos, dando así fundamento á existencia de administracións periféricas. A devandita repartición de poderes non equivale, porén, á dilución da responsabilidade dos órganos superiores, pois estes han de controlar a actuación dos órganos desconcentrados por medio dos instrumentos que a súa preeminencia xerárquica lles outorga.

A desconcentración, por supor unha transferencia definitiva de competencias, ten que verificarse por vía normativa, non bastando, pois, a mera vontade administrativa (coma no caso da delegación). Consecuentemente, a súa revogación requirirá dunha nova intervención normativa de signo contrario a aquela que a determinase.

A LRX-PAC alude á desconcentración nun único precepto, o artigo 12.2, no que sinala que “A titularidade e o exercicio das competencias atribuídas aos órganos administrativos poderán ser desconcentradas

noutros xerarquicamente dependentes daqueles nos termos e cos requisitos que prevexan as propias normas de atribución de competencias", o que permite afirmar que tal disposición se mantén plenamente fiel ao perfil tradicional do citado instituto[12].

• Coordinación.

Os termos de colaboración, cooperación e coordinación son xeralmente usados de modo moi impreciso na linguaxe administrativa, tomándoos por indistintos. No contexto do artigo 3.1 da LRX-PAC, porén, os termos de colaboración e cooperación úsanse para se referir ás relacións entre distintas administracións, o que impón concluír que o lexislador quixo, por exclusión, referir a coordinación ás relacións entre órganos dunha mesma Administración.

A sentenza do Tribunal Constitucional 32/1983, do 28 de abril, aínda que referida ás relacións entre Estado e comunidades autónomas, ofrece un concepto plenamente asumible da coordinación administrativa ao sinalar que "A coordinación persegue a integración da diversidade das partes ou subsistemas no conxunto ou sistema, evitando contradicións e reducindo disfuncións que, de subsistiren, impedirían ou dificultarían, respectivamente, a súa realidade mesma".

Coordinación equivale, pois, a ordenación harmónica da pluralidade de órganos presentes en cada Administración, de modo que esta actúe como unha unidade coherente e cohesionada. Como sinalou a propia xurisprudencia constitucional (sentenza 27/1987, do 27 de febreiro, entre outras), aquela permite a fixación de procedementos ou protocolos de actuación aos cales deberán aterse a pluralidade de instancias en presenza co fin de procurar tales fins.

Así concibida, pode rastrexarse a pegada do citado principio en prescricións como a necesaria delimitación competencial que deberá acompañar a creación de calquera órgano administrativo (artigo 11.2), o que perseguirá, en primeiro termo, evitar posibles solapamentos competenciais

[12] Aínda cando a LRX-PAC non alude á natureza normativa da desconcentración, tal trazo si aparece noutras disposicións administrativas, como é o caso do artigo 12.3 do Real decreto lexislativo 2/2000, do 16 de xuño, polo que se aproba o texto refundido da Lei de contratos das administracións públicas, que dispón que "*As facultades de contratación poderán ser obxecto de desconcentración mediante real decreto acordado en Consello de Ministros*".

incompatibles con ese principio. Idéntico designio cabe predicar da obriga que se lle impón a todo órgano de respectar as normas e actos ditados polos restantes no exercicio da súa propia competencia (artigo 18.2).

Con todo, a LRX-PAC incorre no tradicional confusionismo que rodea o termo e, así, no único dos seus preceptos alusivos a este, o artigo 18, "Coordinación de competencias", estende a súa aplicación indistintamente ás relacións entre distintas administracións e entre órganos de cada Administración, ao tempo que identifica o seu contido co propio dos principios de colaboración e cooperación, e confírelles funcións de coordinación a órganos con cometidos de colaboración interadministrativa (como son as conferencias sectoriais: artigo 5.1), o que priva o citado principio de boa parte do seu significado específico.

• Con submisión plena á Constitución, á lei e ao dereito:

Con acerto, o artigo 3.1 péchase cunha invocación solemne ao principio de legalidade da Administración. Esta, pois, debe servir con obxectividade os intereses xerais e actuar de conformidade cos principios enunciados, pero nin tales fins nin os devanditos principios poden supor ou implicar quebra ningunha da súa vinculación plena á observancia do dereito obxectivo. Iso é tanto como afirmar que nin a eficacia nin o servizo ao interese xeral nin ningún outro principio se poden erixir en título que xustifique ou ampare a desviación da legalidade administrativa.

• Boa fe e confianza lexítima:

A mención de tales principios como guía da actuación administrativa constitúe unha innovación da LRX-PAC.

Os principios de boa fe e confianza lexítima (concepto este último acuñado no dereito alemán –*Vertrauensschutz*– con rango constitucional) son, no ámbito administrativo, resultado dun labor xurisprudencial e administrativo que conduciu ao seu solapamento práctico. A súa construción actual reclama como o seu fundamento a protección da confianza que a actuación administrativa debe, lexitimamente, xerar nos administrados, esencialmente no sentido da expectativa razoable de que aquela se produza no futuro na forma que determinados signos externos, obxectivos e inequívocos, permiten anticipar.

Alén, non obstante, de abstractas formulacións teóricas, o sentido de tales principios evidénciase na súa aplicación práctica polas instancias administrativas e xudiciais. Así, a sentenza do Tribunal Supremo do 28

de febreiro de 1989 entendeu vulnerados tales principios nun caso de outorgamento de subvencións a un centro escolar durante varios anos consecutivos, cando se procede a outorgar no seguinte unha mera subvención parcial que, despois de terse anunciado, se denega a continuación. As sentenzas do 1 de febreiro de 1990 e do 7 de outubro de 1991 refírense á existencia de "signos" e "actos externos propios", tales como a publicación de criterios que, de seren o suficientemente concluíntes, deben entenderse como fundamento bastante da confianza do cidadán en que a actuación administrativa seguirá tales directrices, confianza "que non pode ser defraudada sen máis"[13].

O Consello de Estado, pola súa parte, sinala no seu ditame do 22 de xaneiro de 1998 que "o principio de protección da confianza lexítima, cuxo significado non é alleo ao principio de boa fe…, é un principio de carácter xeral vinculado aos principios de seguridade xurídica, boa fe, interdición da arbitrariedade e outros con que adoita combinarse, e, por suposto, non require a preexistencia de dereitos subxectivos, que teñen outras vías de protección", mentres que no do 16 de decembro de 1994 indica que "o que ampara o principio de protección da confianza lexítima é a adopción e aplicación de medidas de forma que con elas non resulte sorprendida a boa fe e, por conseguinte, a previsión dos administrados; non que a partir dun determinado momento entre en vigor con plenos efectos unha medida adoptada e recoñecida con anterioridade". En sentido análogo, o ditame do 30 de maio de 1996 outórgalle dereito de indemnización a unha empresa que aboara as correspondentes taxas e gastos de transporte dunha súbdita estranxeira logo do outorgamento de visado, séndolle prohibida a entrada en España na fronteira como consecuencia dunha previa expulsión do territorio nacional, pois "Cando o proceder da Administración xera unha aparencia e, confiado nela, o cidadán, de boa fe, axusta a súa conduta a esa aparencia, pesa sobre a Administración a obriga de non defraudar esa confianza, e de atender ás consecuencias da aparencia por ela creada".

A LRX-PAC mostra distintas manifestacións de tales principios, que van desde a obriga de motivar os actos administrativos que se separen

[13] Expresión paradigmática de tal vertente do principio pode atoparse no ámbito tributario, a través de figuras como a contestación a consultas escritas ou as estimacións do valor de inmobles previas á súa adquisición ou transmisión (artigos 89 e 90 da Lei 58/2003, do 17 de decembro, xeral tributaria).

do criterio seguido en actuacións precedentes ou do ditame de órganos consultivos (artigo 54.1.c)) ata a prohibición da *reformatio in peius* (artigo 89.2 e 113.3) ou a expresa mención da boa fe como límite das denominadas potestades de revisión de oficio (artigo 106).

• Cooperación e colaboración:

A LRX-PAC concibe tales principios como criterios reitores das relacións entre administracións públicas.

Novamente, o problema fundamental estriba na imprecisión terminolóxica con que os citados conceptos son utilizados de ordinario. Pese a iso, a sistemática da LRX-PAC permite sortear esa dificultade, pois ao disciplinar especificamente no seu título I as relacións entre administracións públicas lexitima a asimilación, para os seus efectos, entre o contido de tales principios e as normas situadas baixo tal rúbrica. Cooperación e colaboración, pois, concrétanse, no contexto da LRX-PAC, e con independencia do significado que conceptualmente poida asignárselles, na puntual observancia das específicas normas contidas nos seus artigos 4 a 9 polas administracións públicas en presenza.

• Eficiencia e servizo aos cidadáns:

Segundo a LRX-PAC, tales principios deben informar a "actuación" das administracións públicas, a diferenza dos anteriores, que informarían as relacións entre esas organizacións. É o certo, non obstante, que tal distinción non resulta do todo afortunada, pois, notoriamente, as relacións entre administracións comportan actuacións dunhas fronte a outras. Poderá, por iso, entenderse que os aludidos principios queren referirse, en realidade, á actuación das administracións públicas fronte aos administrados, en lugar de fronte a outras administracións. Non obstante, tampouco tal interpretación resulta satisfactoria, pois parece evidente que tamén nas relacións entre administracións estas deben aterse a tales criterios.

A eficiencia é concepto de natureza eminentemente económica, que implica un "plus" respecto da mera eficacia. Esta alude á consecución dos fins asignados a unha certa actuación. Aquela engádelle a tal perspectiva a consideración da relación entre os seus custos e os seus resultados. Unha acción é eficiente, pois, cando alcanza os seus fins ao mínimo custo necesario, é dicir, co menor emprego posible de recursos.

A invocación do servizo aos cidadáns remarca a natureza vicarial das organizacións administrativas. Desde logo, parecería un tanto bizantino

pretender diferenciar entre servizo ao interese xeral e servizo aos cidadáns, e non aparenta que a LRX-PAC perseguise tal propósito ao mencionar ambas expresións por separado. A Administración debe servir o interese xeral e, facéndoo así, pois, serve os cidadáns na forma en que lle foi prescrita.

• Transparencia e participación:

A LRX-PAC vincula explicitamente tales principios ás relacións entre as administracións públicas e os cidadáns.

No devandito ámbito, a transparencia debe ser interpretada como accesibilidade do funcionamento administrativo ao seu coñecemento público ou xeral. Tal principio implicará, pois, unha proscrición xeral da existencia de ámbitos exentos do citado coñecemento, é dicir, de espazos en que a actuación administrativa estea subtraída á súa indagación polos administrados.

Na medida, pois, en que a transparencia aparece como unha obriga da Administración fronte aos administrados, parece evidente que a súa concreción positiva debería encontrarse nos preceptos que sancionan os dereitos que lles corresponden a aqueles fronte ao aparato administrativo. De feito, así é, polo que unha parte importante dos dereitos que aos administrados lles recoñece o artigo 35 da LRX-PAC pode concibirse como medios de garantir a vixencia do dito principio. Tal é o caso, en particular, do dereito a coñecer, en calquera momento, o estado da tramitación dos procedementos en que teñan a condición de interesados, obtendo copias dos documentos contidos neles (artigo 35.A), a identificar as autoridades e o persoal ao servizo das administracións públicas baixo cuxa responsabilidade se tramiten os procedementos (artigo 35.B), a obter información e orientación acerca dos requisitos xurídicos ou técnicos que as disposicións vixentes impoñan aos proxectos, actuacións ou solicitudes que se propoñan realizar (artigo 35.G) e, en especial, ao acceso aos rexistros e arquivos das administracións públicas nos termos previstos nas leis (artigo 35.F) e 37).

Por ser a transparencia derivación dos dereitos que lles corresponden aos administrados fronte ao aparato administrativo, é, non obstante, evidente que aquela non pode resultar ilimitada, como non o é ningún dereito subxectivo, cedendo ante a necesidade de tutelar outros bens xurídicos, como é o caso da intimidade (artigo 37.2), ou, en xeral, do interese público ou dos intereses de terceiros que aparezan como máis dignos de protección (artigo 37.4 e 5).

O principio de participación, referido á actuación administrativa, impón que, sen menoscabo doutros, como a eficacia, se lles outorgue aos administrados a posibilidade de tomaren parte nas decisións administrativas que os afectan directamente[14].

É o certo, porén, que o carácter técnico da actuación administrativa, unido á necesidade de salvagarda do principio de imparcialidade (que impón o apartamento de intereses particulares do protagonismo da decisión), veñen relativizar moi substancialmente a vixencia do citado principio, de modo que as súas manifestacións máis intensas se circunscriben aos interesados, en sentido técnico (trámite de audiencia: artigo 84, baixo, precisamente, a rúbrica "Participación dos interesados"), engadíndose, en relación co administrado non cualificado, a posibilidade de apertura dun trámite de información pública que lle confire, meramente, dereito a ser escoitado.

3. Baixo a dirección do Goberno da Nación, dos órganos de goberno das comunidades autónomas e dos correspondentes das entidades que integran a Administración local, a actuación da Administración pública respectiva desenvólvese para alcanzar os obxectivos que establecen as leis e o resto do ordenamento xurídico.

O número 3 do artigo 3 da LRX-PAC sanciona dous principios distintos; dun lado, o mando ou xerarquía que lles corresponde aos órganos de goberno das distintas administracións sobre o resto dos que as integran; doutro, a necesaria vinculación da actuación administrativa aos fins que prescribe o ordenamento xurídico.

a) A través da localización do Goberno na cúspide da pirámide xerárquica administrativa prodúcese o característico fenómeno de apropiación do poder público administrativo pola instancia política, imprescindible na construción do Estado democrático. O feito de que o Goberno se sustente, no noso sistema parlamentario, sobre a confianza do pobo, manifestada a través dos seus representantes nas Cortes, determina a súa dependencia do lexislativo. Ao situalo, pois, á cabeza do aparato administrativo, esa dependencia esténdese á totalidade da citada organización, o que garante o seu control polos destinatarios da súa actividade, os cidadáns.

Naturalmente, este esquema é plenamente transpoñible nos seus respectivos ámbitos, e de acordo coas súas específicas particularidades, ás administracións autonómicas e locais.

[14] Artigo 105 CE.

Ao anterior debe engadirse, no caso do Goberno do Estado e dos autonómicos, a natureza bifronte ou anfibolóxica que lles confire o seu dobre carácter de órgano administrativo e político (o que HAURIOU denominara "desdobramento funcional"), o que, ao tempo, exixe distinguir, ante todo para efectos da súa fiscalización xurisdicional, na súa actuación entre ambas as vertentes a fin de extraer un concepto de acto político que revele a esfera reservada á decisión exclusiva e excluínte da devandita instancia, sen posibilidade de inmisión xudicial[15].

b) Finalmente, o precepto péchase coa invocación da necesaria suxeición da actividade administrativa aos fins que a esta lle asigna o ordenamento xurídico.

A actuación da Administración en canto poder público materialízase, como mostra a teoría xeral do dereito administrativo, no exercicio de potestades administrativas. Estas, pois, describen e, ao tempo, esgotan os poderes da Administración. Por iso, a construción do principio de legalidade administrativa como vinculación positiva da Administración á lei aséntase sobre o axioma de que a Administración non posúe outros poderes ou potestades que aqueles que a lei lle atribúe expresa e especificamente: sancionar, expropiar, constrinxir...

Non necesariamente todos e cada un dos requisitos e condicións de exercicio de tales potestades poden ser obxecto de definición legal (de aí a diferenza entre potestades regradas e discrecionais). Non obstante, o seu fin, é dicir, o obxecto en pos do cal se lle confiren ao aparato administrativo, é elemento imprescindible na súa conformación legal. O fin define, pois, os resultados que a Administración debe procurar alcanzar co exercicio da respectiva potestade, que, consecuentemente, non pode ser usada para tender a finalidades distintas. Noutro caso, concorre o vicio específico de legalidade coñecido como desviación de poder, que dá lugar á nulidade (aínda que en grao relativo ou de mera anulabilidade) da actuación administrativa (artigo 63.2 LRXAP-PAC).

4. Cada unha das administracións públicas actúa para o cumprimento dos seus fins con personalidade xurídica única:

---

[15] Que, malia as proclamas altisonantes dalgunhas leis, deben existir xenuínos actos políticos non suxeitos a control xudicial resulta tan obvio como que, en caso contrario, o Goberno do Estado terminaría por confiárselles aos xuíces, o que arrombaría por completo o edificio constitucional.

A posesión por cada unha das administracións públicas dunha personalidade xurídica única supón tanto como afirmar ao tempo que tales administracións son persoas xurídicas e que a personalidade que como tales lles corresponde é única.

A condición de persoas xurídicas das administracións públicas territoriais posúe sanción expresa a nivel constitucional no caso da provincia e do municipio. No caso do Estado e das comunidades autónomas resulta ser nota inherente á súa propia natureza, pois, sen esta, carecerían da posibilidade de actuar e decidir eficazmente en dereito.

Respecto das administracións institucionais, a afirmación da súa personalidade xurídica, para os efectos da LRX-PAC, é tautolóxica, xa que o artigo 2.2 unicamente concibe como tales as entidades dotadas de personalidade xurídica propia.

No caso da Administración corporativa, a sanción de tal principio atópase nas súas respectivas normas reguladoras.

A personalidade de cada Administración é única, o que supón posesión dunha personalidade distinta da das restantes e que abarca a totalidade dos seus órganos e funcións. Cada ministerio ou consellaría non posúe, pois, unha personalidade distinta da da Administración en que se integra como un órgano máis. En consecuencia, calquera relación xurídica será establecida por terceiros necesariamente coa respectiva Administración e non, en ningún caso, cun órgano concreto daquela. E o mesmo cabe afirmar das contendas procesuais, nas cales a condición de parte demandante ou demandada se lle debe atribuír á Administración respectiva e non ao concreto órgano ou dependencia de que emanase a actuación obxecto da *litis*.

Unha segunda consecuencia de tal principio é a imposibilidade de constitución de relacións xurídicas entre órganos dunha mesma Administración por falta da nota de intersubxectividade (é dicir, ante a inexistencia dunha dualidade de suxeitos) inherente a calquera relación xurídica, dado que ninguén pode establecer unha relación xurídica consigo mesmo. Os “convenios” entre dependencias dunha mesma Administración que ocasionalmente aparecen no tráfico administrativo poden, por iso, posuír unha proxección ou relevancia política, pero non xurídica, ao non tratarse de auténticas relacións desta natureza.

XURISPRUDENCIA:

STC 32/1983,do 28 de abril.

STC 27/1987, do 27 de febreiro.

STS, (Sala Contencioso-Administrativo) do 28 de febreiro de 1989.

STS, (Sala Contencioso-Administrativo), sección 3ª, do 1 de febreiro de1990.

STS, (Sala Contencioso-Administrativo), sección 3ª, do 7 de outubro de 1999.

Título I

DAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS E AS SÚAS RELACIÓNS

Artigo 4. Principios das relacións entre as administracións públicas.

1. As administracións públicas actúan e relaciónanse de acordo co principio de lealdade institucional e, en consecuencia, deberán:

a) Respectar o exercicio lexítimo polas outras administracións das súas competencias.

b) Ponderar, no exercicio das competencias propias, a totalidade dos intereses públicos implicados e, en concreto, aqueles dos que a xestión estea encomendada ás outras administracións.

c) Facilitarlles ás outras administracións a información que precisen sobre a actividade que desenvolvan no exercicio das súas propias competencias.

d) Prestar, no ámbito propio, a cooperación e a asistencia activas que as outras administracións puidesen reclamar para o eficaz exercicio das súas competencias.

2. Para efectos do disposto nas alíneas c) e d) do número anterior, as administracións públicas poderán solicitar cantos datos, documentos ou medios probatorios se atopen á disposición do ente ao que se dirixa a solicitude. Poderán tamén solicitar asistencia para a execución das súas competencias.

3. A asistencia e cooperación requirida só poderá negarse cando o ente do que se solicita non estea facultado para prestala, non dispoña de medios suficientes para iso ou cando, de o facer, causase un prexuízo grave aos intereses dos que ten encomendada a tutela ou ao cumprimento das súas propias funcións. A negativa a prestar a asistencia comunicaráselle motivadamente á Administración solicitante.

4. A Administración xeral do Estado, as das comunidades autónomas e as entidades que integran a Administración local deberán colaborar e

auxiliarse para aquelas execucións dos seus actos que teñan que realizarse fóra dos seus respectivos ámbitos territoriais de competencias.

5. Nas relacións entre a Administración xeral do Estado e a Administración das comunidades autónomas, o contido do deber de colaboración desenvolverase a través dos instrumentos e procedementos que de maneira común e voluntaria establezan tales administracións.

Cando estas relacións, en virtude do principio de cooperación, teñan como finalidade a toma de decisións conxuntas que permitan, naqueles asuntos que afecten a competencias compartidas ou exixan artellar unha actividade común entre ambas as dúas administracións, unha actividade máis eficaz deles, axustaranse aos instrumentos e procedementos de cooperación a que se refiren os artigos seguintes[16].

COMENTARIO:

O artigo 4 sinala como principios das relacións entre as diferentes administracións públicas os de colaboración e cooperación, normalmente empregados como sinónimos (art. 3.2), coordinación e lealdade institucional. Todos eles son exixibles no eido das competencias concorrentes, pero tamén das compartidas e incluso das exclusivas, na medida en que existe normalmente interrelación con competencias doutras administracións.

A colaboración constitúese como un deber xurídico de todas as administracións públicas que presenta, segundo a doutrina, dous aspectos no artigo 4: un aspecto positivo, con base no cal toda Administración debe colaborar cando sexa requirida por outra no exercicio das súas competencias; e un aspecto negativo, que proscribe o entorpecemento da actuación doutra Administración. Este último entronca co principio de lealdade institucional, ou deber de cada Administración de respectar o exercicio das competencias alleas, derivado do principio de solidariedade (arts. 2 e 138 CE) e trasunto da lealdade constitucional exixida aos poderes públicos territoriais (STC 46/1990). A lealdade é consubstancial ao modelo de organización territorial do Estado implantado pola Constitución, no cal diversas administracións públicas proxectan a súa actividade sobre o mesmo ámbito

[16] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro («BOE» núm. 12, do 14 de xaneiro).

territorial, persoal e, en ocasións, material (SAN, Sala 3ª, 22 de setembro de 1999, rec. contencioso-administrativo nº 132/1997).

O principio de colaboración caracterízase como un suposto de interrelación competencial nun plano de igualdade, xa que ningunha das administracións concorrentes lles pode impor aos demais unha determinada actuación. Non precisa xustificarse en preceptos concretos, dado que está implícito na propia esencia da organización territorial do Estado que implanta a Constitución, e deriva dos principios de unidade e autonomía. A cooperación interadministrativa ten para o Tribunal Constitucional dúas notas fundamentais: a primeira, a súa voluntariedade, que a distingue da coordinación (STC 214/1989, do 21 de decembro); a segunda, que a súa instrumentación e posta en práctica non permite alterar a titularidade e exercicio das competencias propias dos entes en relación (STC 118/1998, do 4 de xuño). Así pois, o Tribunal Constitucional vén recoñecendo unha marxe de discrecionalidade na determinación dos específicos mecanismos cooperativos, sempre sometida ao control xurisdicional (STC 68/1996, do 18 de abril).

A doutrina clasifica os sistemas de cooperación en tres categorías: funcionais, procedementais e orgánicas. A cooperación funcional abrangue as técnicas inorgánicas (por exemplo, os convenios). As formas orgánicas supoñen a creación de órganos de carácter político ou administrativo. Verbo destes, só son órganos de cooperación os que, nados ao abeiro do art. 149.1.18º CE, non se adscriben nin vinculan, orgánica ou funcionalmente, a ningunha Administración pública (por exemplo, as conferencias sectoriais). Quedan excluídos os órganos colexiados en que se insiren diversas administracións públicas con funcións meramente consultivas, por canto a competencia é plena e exclusiva da Administración creadora, incluso aínda que o órgano careza de adscrición orgánica verbo desta (Axencia de Protección de Datos). Por último, a cooperación procedemental, non recollida na lei, consiste na inserción con carácter consultivo dunha Administración pública nun procedemento tramitado por outra (STC 146/1992, do 16 de outubro). A participación adoita arbitrarse a través dun trámite de informe. Se este carece de carácter vinculante, constitúe unha técnica pouco axeitada cando a Administración que emite o informe ten a competencia prevalente sobre a materia (STC 149/1998, do 2 de xullo).

Malia a súa voluntariedade, é característico do deber de colaboración, tal como se concreta na lei, que o seu incumprimento poida facerse valer

por canles políticas, administrativas e, en última instancia, xurisdicionais (STC 132/1998, do 18 de xuño), perante os tribunais ordinarios ou incluso perante o Tribunal Constitucional (art. 8. 3). Este admite a declaración de inconstitucionalidade pola inexistencia de medios cooperativos que permitan o exercicio conxunto de competencias concorrentes (STC 40/1998, do 19 de febreiro).

O deber de información mutua constitúe unha forma de plasmación legal do principio de colaboración interadministrativa, e atopa o seu fundamento último nos principios de eficacia, coordinación (artigo 103.1 CE) e lealdade institucional. A transmisión é obrigatoria sempre que a información garde relación cos ámbitos competenciais ou intereses materiais da Administración solicitante.

O número 3 impón certos límites ao deber de colaboración, ao cal priva de carácter absoluto: só debe exixirse e prestarse en proporción ás posibilidades organizativas de cada Administración pública e respectando o exercicio das competencias correspondentes ao ámbito de poder autónomo de cada unha delas, tanto desde o punto de vista formal (a colaboración debe versar sobre materias da súa competencia) como material (a actividade de colaboración non pode supor un esforzo administrativo desproporcionado en detrimento das funcións propias do ente colaborador). Un deber de colaboración absoluto e incondicionado segundo o requirimento unilateral doutro ente territorial podería supor a subordinación duns entes públicos a outros á marxe dos vínculos de coordinación ou tutela expresamente establecidos polo ordenamento xurídico. Agora ben, a negativa a colaborar debe ser motivada e só admite supostos taxados, á marxe de toda discrecionalidade.

O principio de colaboración limitada adquire uns trazos peculiares para as entidades locais. O poder para “a xestión dos respectivos intereses” en que, segundo a Constitución, consiste a autonomía local admite que o Estado e as comunidades autónomas queden colocadas nunha posición de superioridade, compatible coa existencia dun control de legalidade sobre o exercicio das competencias, pero non se axusta a tal principio –segundo reiterada xurisprudencia constitucional– a previsión de controis xenéricos e indeterminados que sitúen as entidades locais nunha posición de subordinación ou dependencia case xerárquica da Administración do Estado ou doutras entidades territoriais. Non é difícil deducir que tampouco o deber de colaboración con outras administracións pode colocar os entes locais na dita posición de inferiorida-

de *quasi* xerárquica, alén da razoable exixencia de prestar a actividade proporcionalmente axeitada ás súas posibilidades e á consecución dos fins de interese xeral. É así como debe ser entendido e interpretado o número 3 do artigo 4 da LRX-PAC… (STS, Sala 3ª, Sección 4ª, do 7 de xullo de 2002).

O principo de coordinación si ten asento en preceptos constitucionais (art. 149.1.13º, 15º e 16º, e 156). Persegue a integración da diversidade das partes ou subsistemas no conxunto ou sistema, evitando contradicións e reducindo disfuncións que, de subsistiren, impedirían ou dificultarían a realidade mesma do sistema (STC 32/1983, do 28 de abril). Implica a fixación de sistemas de relación que fagan posible, ademais da información recíproca, a homoxeneidade técnica e a acción conxunta das administracións coordinadora e coordinada co fin de lograr a integración de actos parciais na globalidade do sistema. A STC 194/2004, do 4 de novembro, atribúelle tres características. En primeiro lugar, a coordinación é inherente ao titular das competencias normativas, dado que o Estado non pode desentenderse en absoluto da execución autonómica da lexislación estatal. A segunda idea é que a coordinación comporta "un certo poder de dirección", concecuencia da posición de superioridade en que se atopa o que coordina fronte ao coordinado. Por último, esta facultade non lle outorga ao seu titular competencias que non ostente, nin facultades de xestión complementarias. Tradúcese en medios e sistemas de relación entre as administracións, que non poden derivar en ordes concretas que prefiguren exhaustivamente o contido da actividade do ente coordinado, esgotando o seu propio ámbito de decisión autónoma; tales medios e técnicas deben respectar unha marxe de libre decisión e discrecionalidade, sen a cal non pode existir a verdadeira autonomía. Por iso o Tribunal Constitucional entende que debe operar subsidiariamente, cando non prosperaron os medios cooperativos voluntarios (STC 214/1989, do 21 de decembro).

O principio de coordinación presupón a cooperación, polo que os seus instrumentos son coincidentes, e así algúns órganos teñen a dobre natureza (por exemplo, o Consello de Política Fiscal e Financeira).

XURISPRUDENCIA:

- STC 32/1983, do 28 de abril.

- STC 214/1989, do 21 de decembro.

- STC 146/1992, do 16 de outubro.

- STC 68/1996, do 18 de abril.

- STC 118/1998, do 4 de xuño.

- STC 149/1998, do 2 de xullo.

- STC 194/2004, do 4 de novembro.

- STS, Sala 3ª, Sección 4ª, do 15 de abril de 1998 (rec. de casación 5571/1992).

- STS, Sala 3ª, Sección 2ª, do 6 de xuño de 1998 (rec. de casación 22/1993).

- STS, Sala 3ª, Sección 2ª, do 7 de xuño de 2002 (rec. de casación 5696/1997).

- SAN, Sala 3ª, do 22 de setembro de 1999 (rec. contencioso-administrativo nº 132/1997).

Artigo 5. Conferencias sectoriais e outros órganos de cooperación.

1. A Administración xeral do Estado e a Administración das comunidades autónomas poden crear órganos para a cooperación entre ambas, de composición bilateral ou multilateral, de ámbito xeral ou de ámbito sectorial, naquelas materias nas que exista interrelación competencial, e con funcións de coordinación ou cooperación segundo os casos.

Para efectos do establecido no presente capítulo, non teñen a natureza de órganos de cooperación aqueles órganos colexiados creados pola Administración xeral do Estado para o exercicio das súas competencias na composición dos cales se prevexa que participen representantes da Administración das comunidades autónomas coa finalidade de consulta.

2. Os órganos de cooperación de composición bilateral e de ámbito xeral que reúnan a membros do Goberno, en representación da Administración xeral do Estado, e a membros do consello de goberno, en representación da Administración da respectiva comunidade autónoma, denomínanse comisións bilaterais de cooperación. A súa creación efectúase mediante acordo, que determina os elementos esenciais do seu réxime.

3. Os órganos de cooperación de composición multilateral e de ámbito sectorial que reúnen a membros do Goberno, en representación da Administración xeral do Estado, e a membros dos consellos de goberno, en representación das administracións das comunidades autónomas, denomínanse conferencias sectoriais. O réxime de cada conferencia

sectorial é o establecido no correspondente acordo de institucionalización e no seu regulamento interno.

4. A convocatoria da conferencia será realizada polo ministro ou ministros que teñan competencias sobre a materia que vaia ser obxecto da conferencia sectorial. A convocatoria farase con antelación suficiente e irá acompañada da orde do día e, se é o caso, da documentación precisa para a preparación previa da conferencia.

5. Os acordos que se adopten nunha conferencia sectorial serán asinados polo ministro ou ministros competentes e polos titulares dos órganos de goberno correspondentes das comunidades autónomas. Se é o caso, estes acordos poderán formalizarse baixo a denominación de convenio de conferencia sectorial.

6. As conferencias sectoriais poderán acordar a creación de comisións e grupos de traballo para a preparación, estudo e desenvolvemento de cuestións concretas propias do ámbito material de cada unha delas.

7. Coa mesma finalidade, e en ámbitos materiais específicos, a Administración xeral do Estado e as administracións das comunidades autónomas poderán constituír outros órganos de cooperación que reúnan a responsables da materia.

8. Cando a materia do ámbito sectorial dun órgano de cooperación de composición multilateral afecte ou se refira a competencias das entidades locais, o pleno do citado órgano pode acordar que a asociación destas de ámbito estatal con maior implantación sexa invitada a asistir ás súas reunións, con carácter permanente ou segundo a orde do día[17].

COMENTARIO:

As formas orgánicas de cooperación entre as distintas administracións públicas implican a creación de órganos de carácter político ou administrativo que vehiculen os principios, directrices e deberes establecidos polo artigo 4 da lei.

O punto 1º ofrece dous criterios de clasificación dos órganos de colaboración interadministrativos, segundo a súa composición e o seu

[17] Modificado polo art. 103 da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro (BOE nº 12c de 14 de xaneiro).

ámbito de actuación. De acordo coa primeira pauta, distínguense os órganos bilaterais e os multilaterais, segundo que reúnan a representación da Administración do Estado coa dunha comunidade autónoma ou con varias comunidades autónomas, sexan todas, sexan as competentes por razón da materia. Consonte o ámbito de actuación, estes órganos son horizontais (ou xerais) e sectoriais, segundo atendan a un elenco non pechado de materias ou só a unha materia ou sector concretos. Órganos bilaterais horizontais son as comisións bilaterais de cooperación; órganos multilaterais horizontais son determinadas conferencias (como a de asuntos relacionados coas Comunidades Europeas). As conferencias sectoriais pertencen á categoría de órganos multilaterais e sectoriais.

Resulta extremadamente complexo establecer unha clasificación funcional destes órganos. Dada a interpretación do Tribunal Constitucional acerca das técnicas de coordinación, que entende que deben exercerse cando non prosperaron os medios cooperativos voluntarios (STC 214/1989, do 21 de decembro), a coordinación presupón a cooperación, polo cal múltiples órganos empregan ambas as dúas técnicas no seu funcionamento.

O parágrafo 2º do número 1 exclúe da cooperación orgánica os órganos colexiados creados pola Administración xeral do Estado para o exercicio das súas competencias, nos cales participen representantes da Administración das comunidades autónomas coa finalidade de consulta. Como sinala a doutrina, no eido das competencias exclusivas do Estado existen órganos que inclúen a representación de distintas instancias distintas ás da propia Administración estatal, singularmente de organizacións representativas de intereses económicos e sociais e de entidades territoriais, entre estas últimas as comunidades autónomas. Nestes casos, a natureza da competencia estatal impide falar de coordinación ou cooperación, senón exclusivamente de consulta; a participación autonómica fúndase no interese, na proxección noutras competencias asumidas polas autonomías, non na competencia sobre a materia propia do órgano, que é exclusiva do Estado. Soamente son órganos de cooperación os nacidos ao abeiro do art. 149.1.18º CE, que non se adscriben nin vinculan, orgánica ou funcionalmente, a ningunha Administración pública (por exemplo, as conferencias sectoriais), ou ben os órganos creados por lei ou acordo entre as administracións públicas e dotados de competencias executivas (os consorcios do art. 6.5 da LRX-PAC).

O artigo 5 cita dous órganos de cooperación: as comisións bilaterais de cooperación e as conferencias sectoriais. A creación das comisións bilaterais é convencional, igual que no caso das conferencias sectoriais, por acordo entre os órganos superiores executivos do Estado e da comunidade autónoma. A súa composición ten o máximo nivel, ao estar formada por membros dos gobernos respectivos. As comisións bilaterais son admisibles no ámbito territorial autonómico, suposto no cal o Goberno estatal estará representado polo delegado do Goberno correspondente e a participación do goberno autonómico será definida por este, expresándose no acordo de creación (artigo 27.1.A) da LOFAXE).

A LO 1/2000, do 7 de xaneiro, modifica o artigo 33 da LO 2/79, do Tribunal Constitucional, para os efectos de permitir que os acordos adoptados nas comisións bilaterais de cooperación orientados a evitar a interposición dun recurso de inconstitucionalidade se lle comuniquen ao Tribunal Constitucional, co fin de ampliar o prazo de recurso de inconstitucionalidade ata nove meses, de xeito que poida producirse un acordo que evite o posible recurso. Tal acordo versará sobre a iniciación de negociacións para resolver as discrepancias, e poderá instar a modificación do texto normativo en cuestión. Para que teña virtualidade, deberá ser posto en coñecemento do Tribunal no prazo de tres meses da publicación da lei, disposición ou acto con forza de lei, e publicado no *Boletín Oficial del Estado* e mais no *Diario Oficial* da comunidade autónoma correspondente.

As conferencias sectoriais foron creadas pola Lei do proceso autonómico de 1983, declarada constitucional pola STC 76/1983, do 5 de agosto. Esta observa a necesidade de facer compatibles os principios de unidade e autonomía en que se apoia a organización territorial do Estado. Pero o lexislador ordinario non pode incidir no exercicio das competencias que asumiron as comunidades autónomas. Velaí que as ditas conferencias non substitúen os órganos propios daquelas nin as súas decisións anulan as facultades decisorias destes; son órganos de encontro para o exame de problemas comúns e para a discusión de oportunas liñas de acción. Engade o Tribunal que a competencia para o establecemento do seu marco normativo lle corresponde ao Estado de acordo co art. 149.1.18º CE.

En canto á súa organización, esta é xerárquica. O órgano plenario superior é a conferencia, integrada polo ministro do ramo e os conselleiros autonómicos, e ten atribuídas funcións de impulso político. A presidencia atribúeselle ao ministro correspondente, non en canto superior xerárquico do propio órgano, senón en canto expoñente da “superioridade que constitucional-

mente lle corresponde ao Estado como consecuencia da unidade e da supremacía do interese nacional" (ATC 4 de xuño de 1999, rec. 20/99). Dado o teor literal da resolución, este criterio é aplicable tamén ás comisións bilaterais de cooperación. Subordinados ao plenario atópanse órganos de primeiro e segundo nivel que preparan o pleno e executan as súas decisións. Poden estar integrados polo ministro e os conselleiros ou por responsables inferiores, incluso por funcionarios cando teñen carácter técnico.

A actividade da conferencia sectorial céntrase no eido normativo (informe de proxectos, toma de posición común ante a normativa comunitaria), executivo (desde intercambio de información e realización de propostas ata a aprobación de plans estatais de execución autonómica –por exemplo de vivenda– ou a aprobación de instrumentos de financiamento conxunto, consonte o disposto no art. 7. 2). Moi importantes son os convenios de conferencia sectorial. Estes, verdadeiros convenios de colaboración, non poden eliminar as competencias dos entes autonómicos, nin supor a súa renuncia a competencias indispoñibles (STC 13/1992). Isto determinou unha postura contraria ao carácter vinculante dos acordos adoptados por estes órganos. Porén, na actualidade admítese que o seu curmprimento é obrigatorio para as partes, pero deberá traducirse no exercicio separado das competencias –normativas ou executivas– de que cada ente é titular.

XURISPRUDENCIA:

Tribunal Constitucional:

- STC 76/1983, do 5 de agosto.
- STC 214/1989, do 21 de decembro.
- STC 13/1992, do 6 de febreiro.
- ATC do 4 de xuño de 1999. Rec. 20/1999.

Artigo 6. Convenios de colaboración[18].

1. A Administración xeral e os organismos públicos vinculados ou dependentes dela poderán subscribir convenios de colaboración cos

[18] A Lei 4/2006, do 30 de xuño, de transparencia e de boas prácticas na Administración pública galega (DOG núm. 136, do 14 de xullo) contén un artigo dedicado aos convenios de colaboración; en concreto trátase do artigo 11, que establece a obriga para as conse-

órganos correspondentes das administracións das comunidades autónomas no ámbito das súas respectivas competencias.

2. Os instrumentos de formalización dos convenios deberán especificar, cando así proceda:

a) Os órganos que subscriben o convenio e a capacidade xurídica coa que actúa cada unha das partes.

b) A competencia que exerce cada Administración.

c) O seu financiamento.

d) As actuacións que se acorde desenvolver para o seu cumprimento.

e) A necesidade ou non de establecer unha organización para a súa xestión.

f) O prazo de vixencia, o que non impedirá a súa prórroga se así o acordan as partes asinantes do convenio.

g) A extinción por causa distinta á prevista no punto anterior, así como a forma de rematar as actuacións en curso para o suposto de extinción.

3. Cando se cree un órgano mixto de vixilancia e control, este resolverá os problemas de interpretación e cumprimento que poidan suscitarse respecto dos convenios de colaboración.

4. Cando os convenios se limiten a establecer pautas de orientación política sobre a actuación de cada Administración nunha cuestión de interese común ou a fixar o marco xeral e a metodoloxía para o desenvolvemento da colaboración nunha área de interrelación competencial ou nun asunto de mutuo interese denominaranse protocolos xerais.

---

llarías ou entidades de remitir ao Diario Oficial de Galicia, dentro dos primeiros vinte días dos meses de xaneiro, maio e setembro de cada ano, unha relación dos convenios de colaboración, previstos no artigo 3.1.d) LCAP, subscritos no cuadrimestre anterior. Tamén contén o artigo disposicións específicas para a difusión na Internet dos devanditos convenios de colaboración.

En canto á tramitación do expediente administrativo, este precepto obriga a motivar a utilización da figura do convenio de colaboración previsto no artigo 3.1.d) LCAP, así como as razóns que impidan a concorrencia da oferta e exclúan a formalización dun contrato administrativo. A Lei de transparencia esixe autorización previa do Consello da Xunta de Galicia para aqueles convenios de colaboración plurianuais e para os que impliquen a asunción de obrigas económicas para a Facenda autonómica por importe superior a 150.000 euros. En relación co rexistro de convenios, ademais da previsión contida no último apartado deste artigo, pode examinarse o disposto no Decreto 126/2006, do 20 de xullo, polo que se regula o Rexistro de Convenios da Xunta de Galicia (DOG núm. 149, do 3 de agosto). Tanto a Lei como o Decreto están reproducidos no Anexo de textos legais desta obra, na páxina 613.

5. Cando a xestión do convenio faga necesario crear unha organización común, esta poderá adoptar a forma de consorcio dotado de personalidade xurídica ou sociedade mercantil. Os estatutos do consorcio determinarán os fins deste, así como as particularidades do réxime orgánico, funcional e financeiro.

Os órganos de decisión estarán integrados por representantes de todas as entidades consorciadas, na proporción que se fixe nos estatutos respectivos.

Para a xestión dos servizos que se lle encomenden poderán utilizarse calquera das formas previstas na lexislación aplicable ás administracións consorciadas[19].

COMENTARIO:

Os convenios interadministrativos son auténticos negocios xurídicos públicos persoalísimos que celebran as administracións públicas en pé de igualdade, co fin de satisfaceren as necesidades derivadas da colaboración administrativa[20]. A súa natureza xurídica é contractual; de feito, a súa eficacia vinculante reside na capacidade de pacto que o artigo 4 da LCAP lles atribúe a estas. Porén, son un tipo distinto aos contratos administrativos e privados regulados na normativa administrativa de contratación, en canto as partes son sempre persoas xurídico-públicas que están en posición de igualdade, sen preeminencia dunha Administración sobre a outra (STS, Sala 3ª, Sección 5ª, do 17 de xullo de 1996)

Consecuentemente, a LCAP exclúe da súa regulación os convenios interadministrativos (art. 3.1.c). Tales instrumentos constitúen o modo normal de relacionarse as administracións públicas, os organismos autónomos e as demais entidades públicas, xa que ao non poder precisarse cal das partes actúa como órgano de contratación e cal como contratista, unido á dificultade de lle aplicar á Administración contratista preceptos concretos da LCAP, resulta obrigado canalizar estas actuacións pola vía do convenio de colaboración e non pola vía do contrato (Xunta Consultiva de Contratación Administrativa, informes 42/1999, 12/97, 68/96). Esta afir-

---

[19] Modificado pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

[20] MARTIN HUERTA, P.: *Los convenios Administrativos*, 1ª ed., Madrid: Ministerio de Administracións Públicas. Instituto Nacional de Administración Pública. Serie Administración Xeral, 2004, páx. 44.

mación dista moito de ser absoluta visto o teor literal do artigo 3.1.c) LCAP (na redacción dada polo Real decreto lei 5/2005, do 11 de marzo), en virtude do cal son contratos administrativos de obras, subministracións, consultoría e asistencia ou servizos os celebrados entre administracións e entes públicos sempre que a contía sexa igual ou superior á citada na LCAP para a exixencia de publicidade comunitaria. Serán convenios cando a contía sexa inferior ou, con independencia do importe, cando o seu obxecto non coincida co dun contrato administrativo típico.

A Lei 30/1992 regula exclusivamente os convenios de colaboración celebrados entre a Administración do Estado e a das comunidades autónomas (convenios "verticais"). Verbo deles, o Tribunal Constitucional ten declarado en reiteradas ocasións que non é constitucionalmente admisible o emprego da técnica convencional para a modificación ou alteración da titularidade ou exercicio das competencias, establecidos no bloque de constitucionalidade, e que teñen carácter irrenunciable e indispoñible (si cabe a modificación a través dos instrumentos constitucionais, como a modificación estatutaria ou as lei do artigo 150 CE). Así, a STC 13/1992, do 6 de febreiro, puntualiza que o convenio non pode servir para que o Estado recupere competencias en sectores de actividade descentralizados por completo, pois é evidente que os principios de recíproco apoio e mutua lealdade non poden provocar a amplicación das competencias do Estado nin desnaturalizar as das comunidades autónomas (STC 96/1986, do 10 de xullo).

Un segundo tipo de convenios son os acordos "horizontais" entre comunidades autónomas. Estes presentan un réxime específico, previsto na Constitución (art. 145.2) e os respectivos estatutos de autonomía (art. 35.1 e 2 do Estatuto de Autonomía de Galicia), con gran prevención, coa finalidade de evitar a federación de comunidades autónomas (art. 145.1 CE). A normativa distingue entre "convenios" de colaboración, para a xestión e prestación de servizos propios delas, e "acordos" de cooperación, de natureza política. Os primeiros exixen comunicación ás Cortes Xerais, que actúa como condición de eficacia; os segundos, autorización das Cortes, que opera como condición de validez. En todo caso, son requisitos imprescindibles. A STC 44/1986, do 17 de abril, afirma que resulta indiferente para os efectos da impugnación que o omitido sexa a comunicación ás Cortes Xerais ou a aprobación previa por estas, porque o que falta como requisito esencial e previo é o seu sometemento ao control das Cortes Xerais para os efectos dos requisitos que se deben cumprir; por esta razón, de terse omitido a preceptiva intervención das Cortes Xerais, non se pode dicir que

o seu cumprimento posterior purgaría o vicio de nulidade do convenio. En todo caso, e como afirma a mellor doutrina, este réxime só resulta aplicable aos convenios *strictu sensu*, é dicir, a aqueles que xeran relacións xurídicas de contido obrigacional, non a instrumentos máis xenéricos, como os protocolos xerais, declaracións de intencións ou liñas de actuación.

O número 2 sinala os elementos formais que deben figurar no instrumento de formalización do convenio interadministrativo. Deles, queremos destacar a mención acerca dos "órganos que celebren o convenio". Na Administración estatal, a competencia atribúese aos ministros, presidentes e directores dos organismos públicos (disp. adic. 13ª). Na Administración autonómica, serán competentes os cargos equivalentes. Verbo dos convenios entre comunidades autónomas, a normativa galega prevé que a subscrición lle corresponderá ao presidente da Xunta de Galicia, e que serán aprobados pola Xunta e remitidos ao Parlamento de Galicia para a súa ratificación ou aprobación (arts. 4.8, 24 e 34 da Lei 1/1983, do 22 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente).

A previsión das denominadas "comisións mixtas" de vixilancia e control da interpretación e cumprimento do convenio son unha manifestación intranegocial do deber xeral de colaboración previsto no art. 4. A súa creación é potestativa, e nada di a lei sobre a súa composición e réxime de adopción de acordos. A igualdade entre as partes aconsella unha composición paritaria, pero nada impide a inclusión de terceiros mediadores. Os acordos adoptaranse por mutuo consenso, agás que lle sexan recoñecidos a unha das partes poderes de ditar instrucións sobre o cumprimento do convenio (principio de coordinación). A teor do artigo 8.3, non é preciso o seu previo pronunciamento para impugnar o convenio ante a xurisdición contencioso-administrativa (nin moito menos ante o Tribunal Constitucional). Por último, cómpre sinalar que, da decisión da comisión mixta producir unha verdadeira modificación do convenio, se deberá proceder á súa tramitación como tal e, en particular, á súa publicación.

Os protocolos xerais (convenios directores) son incluídos pola lei na categoría e denominación de convenios. Porén, nin por contido nin por exixibilidade poden equipararse a estes. Destaca a súa heteroxeneidade, dado que se estenden a declaracións de intencións de carácter político, convenios marco e aqueloutros definitorios dunha metodoloxía e do procedemento para abordar a problemática da interrelación competencial. En principio, teñen un contido programático ou declarativo e non supoñen compromiso certo de achega de medios materiais e persoais,

nin a elaboración de programas ou outras actuacións concretas posteriores, senón que se limitan a un clausulado xeral, que non especifica as relacións xurídicas entre as partes, e que se limita á remisión a instrumentos futuros nos cales se concretarán os dereitos e obrigas recíprocas, os prazos de execución e as garantías respectivas de satisfacción do pactado. Nestes casos, son unha mera declaración de intencións formalizada, carente de natureza vinculante (art. 8.2) e non exixibles xuridicamente, agás naquelas cláusulas que si teñan un contido xurídico preciso. Pola contra, en ocasións encobren verdadeiros convenios de colaboración, caso en que quedan sometidos ao seu réxime xurídico.

Cando a magnitude ou a complexidade dos intereses comúns que motivan o acordo fagan necesaria a creación dunha organización para a xestión do convenio, esta circunstancia deberá facerse constar no seu instrumento de formalización (art. 6.2.e). Esta organización –que deberá ser "común"– artellarase ben como consorcio ben como sociedade mercantil. Os consorcios son persoas xurídico-públicas de composición mixta, pero non necesariamente paritaria, senón na proporción que se fixe nos seus estatutos. Estes constitúen a súa norma reitora, pero o o consorcio estará sometido á lexislación administrativa en canto á súa constitución e disolución e á elaboración ou modificación estatutaria (artigo 150 da LALG), así como verbo da xestión dos servizos que se lles encomenden (art. 6.5 LRX-PAC e 110 RDL 789/1986, do 18 de abril). Nestes eidos, é competente a xurisdición contencioso-administrativa. Son de creación moi común na Administración local, onde posúen a natureza de entidades locais (art. 150 LALG). A xurisprudencia considera imprescindible para falarmos de consorcio que esteamos ante "un organismo administrativo con personalidade xurídica encargado da xestión do convenio". A carencia dun destes requisitos desnaturaliza a figura, reducíndoa a un mero convenio inorgánico (STS do 11 de xullo de 2000).

As administracións públicas poden crear sociedades mercantís para a xestión dos servizos obxecto do convenio de colaboración, sempre que o contido daqueles non implique o exercicio de autoridade. Estas sociedades, como persoas xurídico-privadas, estarán sometidas á lexislación mercantil aplicable segundo a súa forma e obxecto, así como á lexislación patrimonial (art. 197 LALG).

XURISPRUDENCIA:

- STC 44/1986, do 17 de abril.

- STC 96/1986, do 10 de xullo.
- STC 13/1992, do 6 de febreiro.
- STC 68/1996, do 18 de abril.
- STC 128/1999, do 1 de xullo.
- STS, (Sala 3ª, Sección 4ª), do 18 de febreiro de 2004 (rec. de casación 6693/2001).
- STS, (Sala 3ª, Sección 6ª), do 11 de xullo de 2000 (rec. de casación 2856/1996).
- STS, (Sala 3ª, Sección 7ª), do 4 de xullo de 2003 (rec. de casación 9304/1997).
- STS, (Sala 3ª, Sección 6ª), do 2 de xullo de 1994 (rec. de casación 1299/1987).
- STS, (Sala 3ª, Sección 3ª), do 8 de marzo de 1990.

Artigo 7. Plans e programas conxuntos.

1. A Administración xeral do Estado e a Administración das comunidades autónomas poden acordar a realización de plans e programas conxuntos de actuación para o logro de obxectivos comúns en materias nas que teñan competencias concorrentes.

2. Dentro do respectivo ámbito sectorial, correspóndelles ás conferencias sectoriais a iniciativa para acordar a realización de plans ou programas conxuntos, a aprobación do seu contido, así como o seguimento e avaliación multilateral da súa posta en práctica.

3. O acordo aprobatorio de plans ou programas conxuntos debe especificar, segundo a súa natureza, os seguintes elementos do seu contido:

Os obxectivos de interese común que se queren cumprir.

As actuacións que vai desenvolver cada Administración.

As achegas de medios persoais e materiais de cada Administración.

Os compromisos de achega de recursos financeiros.

A duración, así como os mecanismos de seguimento, avaliación e modificación.

4. O acordo de aprobación dun plan ou programa conxunto, que terá eficacia vinculante para a Administración xeral do Estado e para as comunidades autónomas participantes que o subscriban, pode ser completado mediante convenios de colaboración con cada unha delas que concreten aqueles extremos que deban ser especificados de forma bilateral.

5. Os acordos de aprobación de plans ou programas conxuntos son obxecto de publicación oficial[21].

COMENTARIO:

Observa GONZÁLEZ NAVARRO[22] que os termos "plan" e "programa" son equivalentes, pois designan o resultado da actividade planificadora. As diferenzas entre eles non son outras que o tempo de execución e a posición xerárquica da autoridade que os elabora. Así, o plan refírese a previsións a longo prazo, elaboradas nos niveis superiores da organización; o programa comprende actuacións a máis curto prazo, elaboradas en niveis inferiores da Administración. Na Lei 30/1992 ambos os instrumentos son un modo concertado e multilateral de acometer os obxectos propios dos convenios administrativos, pero acentuando o elemento da multilateralidade (o papel das conferencias sectoriais –punto 2– é clave nese senso).

O seu ámbito está cinguido pola lei a materias en que o Estado e as comunidades autónomas ostenten "competencias concorrentes". Debido a que estamos ante instrumentos propios do principio de cooperación, de acordo co estudado verbo do artigo 4, hai que lle atribuír á concorrencia un significado amplo, que inclúa as competencias concorrentes en sentido estrito pero tamén as compartidas e as exclusivas, nas cales é ordinario que se interrelacionen ámbitos atribuídos a ambas as organizacións territoriais. Por idéntico motivo e dado o seu ámbito de operatividade, os plans previstos neste precepto non son os referidos no artigo 131 CE (planificación polo Estado da actividade económica xeral).

Os suxeitos dos plans e programas son dous: a conferencia sectorial e as administracións participantes. Así, compételles ás conferencias sectoriais, no seu ámbito respectivo, a iniciativa planificadora ou programadora, a aprobación do contido e a avaliación multilateral da súa posta en práctica.

O procedemento de aprobación é iniciado pola conferencia sectorial, que seguirá a tramitación que prevexa o seu acordo de creación (art. 5.4), ou o que se fixe para o caso concreto. O proceso culminará coa aprobación dun acordo, no cal se recollerán os extremos citados no art.

---

[21] Redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro («BOE» núm. 12, do 14 de xaneiro).

[22] GONZÁLEZ PÉREZ, J. e GONZÁLEZ NAVARRO, F., *Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* (Ley 30/1992, de 26 de noviembre), Civitas, segunda edición, Madrid.

5.3. O acordo vincula as administracións públicas intervenientes desde a súa sinatura, agás que estableza outra cousa, e deberá ser obxecto de publicación oficial (non así o propio plan ou programa).

O número 5 atribúelles a estes acordos eficacia vinculante, atribución que necesita ser precisada en comparanza cos restantes mecanismos convencionais regulados no título I. Así, a doutrina entende que o acordo aprobatorio dun plan conxunto ten unha indubidable analoxía cos convenios de conferencia sectorial do artigo 5; porén, carece do nivel propio dos convenios de colaboración previstos no artigo 6. En terceiro lugar, o plan conxunto constitúe un compromiso de actuación de cada Administración dentro do seu ámbito, dotado dun elevado grao de concreción, dado que recolle os precisos medios persoais e materiais a achegar, compromete recursos económicos e crea mecanismos de seguimento, avaliación e modificación. Debe recoñecérselles a estes instrumentos un maior signo de obrigatoriedade que o que presentan os protocolos e declaracións de intencións citados no art. 6.3 da lei. En resumo, a súa obrigatoriedade será fundamentalmente política e sometida ao control da conferencia sectorial. Agora ben, sempre será posible traducir o devandito acordo a un convenio de conferencia sectorial (art. 5.5) ou a convenios de colaboracion do Estado con cada comunidade autónoma (art. 7.4).

Artigo 8. Efectos dos convenios.

1. Os convenios de conferencia sectorial e os convenios de colaboración en ningún caso supoñen a renuncia ás competencias propias das administracións intervenientes.

2. Os convenios de conferencia sectorial e os convenios de colaboración realizados obrigarán as administracións intervenientes desde o momento do seu asinamento, a non ser que neles se estableza outra cousa.

Tanto os convenios de conferencia sectorial como os convenios de colaboración seranlle comunicados ao Senado.

Ambos os tipos de convenio deberán publicarse no «Boletín Oficial del Estado» e no diario oficial da comunidade autónoma respectiva.

3. As cuestións litixiosas que poidan xurdir na súa interpretación e cumprimento, sen prexuízo do previsto no artigo 6.3, serán de coñece-

mento e competencia da orde xurisdicional do contencioso-administrativo e, se é o caso, da competencia do Tribunal Constitucional.

COMENTARIO:

Se o artigo 6 define o ámbito dos convenios de colaboración interadministrativos, é o artigo 8 o que regula a súa eficacia e impugnación perante os tribunais.

O número 1 limita a eficacia destes instrumentos de colaboración, os cales en ningún caso poderán supor a renuncia das competencias propias das administracións intervenientes. Singulariza, pois, o disposto polo artigo 12 da lei –e, noutro ámbito, polo 88.4, por canto a renuncia ao propio marco competencial é o suposto máximo de alteración– no sector da legalidade ordinaria. Pero os convenios de colaboración incluídos no título I LRX-PAC singularízanse por vincular distintas administracións públicas, con cadansúa personalidade xurídica (art. 3.4) e que se corresponden con ámbitos territoriais de poder. Así, a competencia a que nos referimos deriva da distribución territorial de poder fixada pola Constitución e os estatutos de autonomía e, por tanto, indispoñible a través de mecanismos convencionais. O Tribunal Constitucional observou que o Estado e as comunidades autónomas están sometidos a un deber xeral de cooperación que non é preciso xustificar en preceptos concretos porque é de esencia ao modelo de organización territorial do Estado implantado pola Constitución (STC 80/1985, do 4 de xullo e STC 18/1982, do 4 de maio). Pero con base neste deber de recíproco apoio e lealdade mutua non poden resultar ampliadas as competencias do Estado (ou das autonomías), nin é posible, polo mesmo, limitar ou condicionar o exercicio das competencias autonómicas sobre esta materia á celebración ou cumprimento de convenio ningún entre administracións territoriais (STC 96/1986, do 10 de xullo). Así, non pode aceptarse que, ao abeiro dun convenio de colaboración, un dos entes se arrogue un novo título competencial que menoscabe ou elimine as atribucións que nesta materia incumben á comunidade autónoma por graza da Constitución e do estatuto, nin que, mercé ao devandito convenio, aquel renuncie a competencias que son indispoñibles por mandato destes (STC 45/1985, do 26 de marzo).

O punto 2º regula os requisitos formais para a eficacia do convenio: sinatura, publicación e comunicación ao Senado.

A sinatura marca o momento a partir do cal o convenio de colaboración é obrigatorio, agás que nel se diga o contrario. Pero o valor obrigatorio da sinatura afecta tan só as partes; verbo dos terceiros, a data de eficacia ou opoñibilidade será a da publicación, fundamentalmente para os efectos dunha posible impugnación. Non é necesario que a sinatura se produza en unidade de tempo. Resulta admisible a subscrición sucesiva. Así, nos convenios multilaterais pode resultar de utilidade permitir que un convenio xa asinado polo menos por dúas partes quede aberto a adhesión de terceiro, mediante o depósito dun instrumento de adhesión, e sempre que o convenio así o prevexa. Ademais, o convenio pode estatuír a súa eficacia demorada ou ulterior á data da sinatura, se impón prazos, termos ou condicións suspensivas consonte a normativa civil na materia (arts. 1.113 e seguintes). Pero tamén pode ser imposta pola normativa vixente, por exemplo, cando supedita a eficacia á intervención dun órgano distinto aos asinantes (art. 145.2 CE). Así mesmo, a lei pode impor a publicación do instrumento, como fai o art. 15.3 *in fine* LRX-PAC verbo da encomenda de xestión.

A publicación no *Boletín Oficial del Estado* e nos diarios oficiais das comunidades autónomas ten carácter meramente declarativo para as partes, pero será o momento a partir do cal o convenio producirá efectos para terceiros. Calquera contradición ou antinomia entre o texto asinado e o publicado resolverase en favor do primeiro, dado o carácter negocial do convenio.

A comunicación ao Senado dos convenios celebrados entre o Estado e as comunidades autónomas ten un mero carácter informativo, non actúa como condición suspensiva de eficacia (a diferenza do caso previsto no art. 145.2 CE para os convenios de colaboración entre as comunidades autónomas).

O número 3 prevé que as cuestións litixiosas que puideren xurdir sobre a interpretación e cumprimento do convenio, deixando á parte o papel das comisións mixtas (art. 6.3), serán de competencia da xurisdición contencioso-administrativa e, de ser o caso, do Tribunal Constitucional. As diferenzas que xurdan á hora de interpretar as cláusulas serán resoltas pola Administración titular da potestade cuestionada se a contenda afecta a esta e non incide sobre as obrigas da outra parte. Pola contra, se o conflito versa sobre unha obriga puramente convencional, non é admisible a prerrogativa de interpretación unilateral por un dos entes asinantes. Como sinala o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, aínda que o convenio subscrito polas administracións non é un contrato do cal xorden presta-

cións recíprocas, senón un convenio de cooperación do que nacen actuacións coordinadas cara ao mesmo obxectivo, si que orixina obrigas para ambas as partes que se atopan nunha relación de interdependencia. Por tal motivo, ao xurdiren discrepancias nunha relación entre administracións, o que impide a aplicación analóxica da prerrogativa de interpretación que en materia contractual administrativa a lexislación específica lle atribúe á Administración pública, é preciso acudir ás normas xerais aplicables en materia de interpretación dos negocios xurídicos bilaterais e, en concreto, ás que se establecen para os contratos nos artigos 1281 e seguintes do Código civil (STSX de Galicia, rec. núm. 5020/1996).

A orde xurisdicional contencioso-administrativa coñecerá das infraccións de legalidade ordinaria, tales como validez ou eficacia daquel, interpretación e delimitación das respectivas obrigas, etc. A LXCA non cita os convenios ou acordos como materia impugnable no seu artigo 1. Porén, deben incluírse entre as "actuacións das administracións públicas" (a exposición de motivos da lei inclúe entre estas as "actividades negociais" de todo tipo). A lei prevé dous mecanismos procesuais para impugnar un convenio: o recurso por inactividade da Administración (art. 29) e o litixio entre administracións (art. 44).

O procedemento do art. 29 é soamente exercitable polos terceiros aos cales o convenio lles xere un dereito subxectivo, pero non polas administracións que sexan partes no convenio, as cales deberán acudir á vía do artigo 44 LXCA. Este prevé que, sen recurso administrativo, pero con requirimento potestativo, a Administración poderá impugnar ou exixir á outra parte o cumprimento do convenio. No requirimento poderá solicitar daquela que inicie a actividade a que está obrigada, derrogue a disposición, anule ou revogue o acto, faga cesar ou modifique a actuación material. O citado requirimento deberase dirixir ao órgano competente mediante escrito razoado que concretará a disposición, acto, actuación ou inactividade, e deberá producirse no prazo de dous meses contados desde a publicación da disposición ou o coñecemento do acto, actuación ou inactividade. O requirimento entenderase rexeitado dentro do mes seguinte á súa recepción se o requirido non responde. Queda a salvo o previsto nos artigos 65 e 67 da LBRL, estudados na epígrafe correspondente ao artigo 9.

Corresponderalles á Salas do Contencioso-Administrativo dos Tribunais Superiores de Xustiza a competencia para coñecer dos recursos que se deduzan en relación cos convenios entre administracións públicas cuxas competencias se exerzan no ámbito territorial da comuni-

dade autónoma, e á Sala do Contencioso-Administrativo da Audiencia Nacional, os non atribuídos a aquelas (artigos 10.1g) e 11.1.c).

Pola súa banda, a LOTC permite diversos procedementos para arbitrar a intervención do Tribunal Constitucional de producirse unha infracción da Carta Magna. O máis común será o conflito positivo de competencias (art. 61.1 LOTC), admisible fronte a un convenio porque o importante non é a natureza do acto que se discuta no conflito, senón a afirmación dun ente de posuír unha competencia (STC 143/1985, do 24 de outubro): abonda con que o convenio non respecte a orde de competencias establecida pola Constitución, os estatutos de autonomía e as restantes normas que forman o bloque de constitucionalidade. Nestes procesos, o Goberno estatal pode invocar o artigo 161.2 CE para impugnar o convenio, con efectos suspensivos para este. Así mesmo, o Goberno estatal poderá acudir á vía dos artigos 76 e 77 da LOTC nos termos previstos en tales artigos.

Quedan excluídas as vías de recurso e a cuestión de inconstitucionalidade, admisibles só para a impugnación de leis, actos ou disposicíóns normativas con forza de lei (art. 161.1.A) CE). Polo mesmo motivo, queda excluída a vía do conflito en defensa da autonomía local (art. 75 bis LOTC). Si cabería un recurso de amparo se o convenio ou consorcio vulnerase os dereitos fundamentais, ao abeiro do disposto no artigo 41.2 LOTC.

XURISPRUDENCIA:

- STC 18/1982, do 4 de maio.
- STC 45/1985, do 26 de marzo.
- STC 80/1985, do 4 de xullo.
- STC 143/1985, do 24 de outubro.
- STC 96/1986, do 10 de xuño.
- STSX de Galicia, rec. 5020/1996 (Sala do Contencioso-Administrativo. Sección 5ª).

Artigo 9. Relacións coa Administración local.

As relacións entre a Administración xeral do Estado ou a Administración da Comunidade Autónoma coas entidades que integran a Adminis-

tración local rexeranse pola lexislación básica en materia de réxime local, e aplicarase supletoriamente o disposto no presente título.

COMENTARIO:

A LRX-PAC declárase supletoria da lexislación básica en materia de réxime local para a regulación das relacións entre as administracións estatal e autonómicas e as entidades que integran a Administración local. A norma básica a que se refire o artigo 9 é a LBRL. As distintas comunidades autónomas promulgaron a súa propia normativa reguladora, a cal, dentro dos límites que lle impón a normativa básica principal e supletoria, desenvolverá esta dentro do seu ámbito territorial específico (así, en Galicia a Lei 5/1997, do 22 de xullo, reguladora da Administración local de Galicia [LALG]).

Este precepto baséase no marco básico da organización e funcionamento das entidades locais, cal é o principio de autonomía local. O Tribunal Constitucional ten declarado reiteradamente que a autonomía local, tal como se recoñece nos artigos 137 e 140 CE goza dunha garantía institucional cuxo contido mínimo o lexislador debe respectar –STC 84/1982, do 23 de decembro–. Esa garantía institucional supón "o dereito da comunidade local a participar a través de órganos propios no goberno e administración de cantos asuntos lle atinxen, graduándose a intensidade desta participación en función da relación existente entre os intereses locais e supralocais dentro de tales asuntos materiais. Para o exercicio desa participación no goberno e administración, os órganos representativos da comunidade local han de estar dotados das potestades sen as cales ningunha actuación autonómica é posible –STC 32/1981, do 28 de xuño–. Porén, a autonomía local atribúelles a aqueles un poder limitado, que non pode oporse ao principio de unidade estatal (entre outras, STC 109/1998, do 22 de maio e STC 170/1989, do 22 de outubro).

O poder para "a xestión dos respectivos intereses no que, segundo a Constitución, consiste a autonomía local, admite que o Estado e as comunidades autónomas queden colocadas nunha posición de superioridade, compatible coa existencia dun control de legalidade sobre o exercicio das competencias, pero non se axusta a tal principio –segundo reiterada xurisprudencia constitucional– a previsión de controis xenéricos e indeterminados que sitúen as entidades locais nunha posición de subordinación ou dependencia case xerárquica da Administración do Estado ou doutras entidades territoriais. Non é difícil deducir que tampouco o

deber de colaboración con outras administracións pode colocar os entes locais na dita posición de inferioridade *quasi* xerárquica, máis aló da razoable exixencia de prestar a actividade proporcionalmente axeitada ás súas posibilidades e á consecución dos fins de interese xeral. É así como debe ser entendido e interpretado o número 3 do artigo 4 da LRXPAC (STS, Sala 3ª, Sección 4ª, do 7 de xullo de 2002).

Os principios fundamentais que rexen a relación coa Administración local son establecidos polo art. 55 LBRL (desenvolvido en Galicia polo 193 da LALG).

Un primeiro suposto de colaboración recóllese no art. 56 LBRL, e obriga as entidades locais a lles remitiren ás administracións estatal e autonómicas unha copia ou extracto comprensivo dos seus actos e acordos. Aquelas poderán, así mesmo, reclamar e obter información concreta da actividade municipal para comprobar o cumprimento da normativa estatal e autonómica. No texto da lei, este segundo deber cínguese aos municipios. A entrega de información aparece coma un deber xurídico, exixible persoalmente aos presidentes e secretarios das corporacións municipais, e como unilateral, en canto non se prevé unha obriga recíproca para aquelas.

A cooperación bilateral presenta as vertentes técnica, administrativa e económica para a xestión dos servizos locais e os asuntos de interese común. Terá sempre carácter voluntario (art. 194 LALG) e presenta, como instrumentos *ad hoc*, a figura dos consorcios ou convenios administrativos (art. 57 LBRL). A lei galega enumera no artigo 195 ata nove instrumentos de colaboración, xa institucionalizados (Comisión Galega de Cooperación Local, consorcios locais, sociedades anónimas), xa funcionais (asesoramento xurídico-administrativo, asistencia técnica, subvencións, delegación de competencias e encomenda de xestión). A Comisión Galega de Cooperación Local defínese no art. 150 LALG como o órgano permanente de coordinación –que debe entenderse como cooperación– entre a Administración autonómica e as entidades locais. Os convenios de cooperación teñen por finalidade coordinar as políticas de fomento, distribuír subvencións, executar puntualmente obras ou servizos competencia dunha das partes, compartir sedes e edificios precisos para o desenvolvemento das competencias concorrentes, a cesión de uso do patrimonio para desenvolver actividades prestacionais ou calquera outra actividade de contido análogo (art. 198 LALG). A estes convenios resúltalles aplicable o principio de que, en ningún caso, poden supor

alteración ou renuncia das propias competencias legalmente atribuídas, nin tampouco a atribución de facultades administrativas que, como a de coordinación das entidades locais, debe estar necesariamente conferida por lei, xa que non é unha materia dispoñible ou negocial para as administracións públicas (STS do 18 de xullo de 1997).

Os consorcios son entidades locais dotados de personalidade e capacidade de obrar propia para o cumprimento dos seus fins (art. 150 LALG). Constituiranse entre entidades locais ou con outras administracións públicas ou entidades privadas sen ánimo de lucro para a procura de fins de interese público concorrentes (art. 196). Se carecen dun órgano administrativo dotado de personalidade xurídica encargado do exercicio da xestión non son verdadeiros consorcios, senón convenios interadministrativos (STS do 11 de xullo de 2000). Así mesmo, as distintas administracións poderán participar en sociedades anónimas mercantís creadas para a prestación de servizos cuxo contido non implique o exercicio de autoridade e afecten os intereses daquelas (art. 197).

Se os intrumentos de colaboración foren inútiles ou manifestamente inadecuados para a tarefa pública de que se trate, as leis estatais e autonómicas poderanlles atribuír aos respectivos gobernos a facultade de coordinar a actividade da Administración local, en especial a das deputacións provinciais. A coordinación realizarase a través de plans sectoriais. A lei precisará os límites da coordinación e as modalidades de control que reserven para si as Cortes Xerais e as asembleas lexislativas autonómicas (art. 59).

Os artigos 60 e 61 LBRL atribúenlles ás administracións do Estado e das comunidades autónomas unha especie de medidas coercitivas sobre as entidades locais, que na práctica constitúen medidas de control. Que o Estado e as comunidades autónomas queden colocadas nunha situación de superioridade, compatible coa existencia dun control de legalidade sobre o exercicio das competencias, non permite a existencia de controis xenéricos e indeterminados que sitúen as entidades locais nunha posición de subordinación ou dependencia *quasi* xerárquica daquelas. (STS do 7 de xuño de 2002).

Os artigos 63 a 66 atribúenlles á Administración do Estado e á das comunidades autónomas a lexitimación para impugnar ante a xurisdición contencioso-administrativa os actos e acordos das entidades locais que incorran en infracción do ordenamento xurídico. No suposto de que aqueles menos-

caben competencias do Estado ou das comunidades autónomas, interfiran o seu exercicio ou excedan a competencia propia destas entidades, o Tribunal poderá acordar a suspensión da súa eficacia no primeiro trámite subseguinte á presentación da impugnación. O delegado do Goberno poderá suspender os actos que atenten gravemente contra o interese xeral de España, co previo requirimento ao presidente da corporación e con posterior impugnación ante a xurisdición contencioso-administrativa.

Por último, a LOTC regula no artigo 75 *bis* e seguintes os denominados "conflitos en defensa da autonomía local", que as entidades locais poderán promover perante o Tribunal Constitucional fronte ás normas estatais e autonómicas con rango de lei que magoen a autonomía local constitucionalmente garantida. A sentenza determinará a titularidade da atribución da competencia controvertida e resolverá, de ser o caso, o que proceda sobre as situacións de feito ou de dereito creadas en lesión da autonomía local.

XURISPRUDENCIA:

- STC 32/1981, do 28 de xullo
- STC 84/1982, do 23 de decembro.
- STC 170/1989, do 22 de outubro.
- STC 109/1998, do 22 de maio.
- STS, recurso de apelación 6333/1992, Sala 3ª, Sección 4ª, do 18 de xullo de 1997.
- STS, rec. de casación 2856/1996, Sala 3ª, Sección 6ª, do 11 de xullo de 2000.
- STS, rec. de casación 2856/1996, Sala 3ª, Sección 4ª, do 7 de xuño de 2002.

Artigo 10. Comunicacións ás Comunidades Europeas.

1. Cando en virtude dunha obriga derivada do Tratado da Unión Europea ou dos tratados das Comunidades Europeas ou dos actos das súas institucións deban comunicárselles a estas disposicións de carácter xeral ou resolucións, as administracións públicas procederán á súa remisión ao órgano da Administración xeral do Estado competente para realizar a comunicación ás ditas institucións. En ausencia de prazo específico para cumprir esa obriga, a remisión efectuarase no de quince días.

2. Cando se trate de proxectos de disposicións ou calquera outra información, en ausencia de prazo específico, a remisión deberá facerse en tempo útil para os efectos do cumprimento desa obriga[23].

COMENTARIO:

A LRX-PAC, no seu artigo 19, prevé que a comunicación entre órganos dunha mesma Administración pública se faga directamente e non a través de órganos intermedios. No caso que nos ocupa as comunicacións diríxense a unha Administración internacional (as institucións comunitarias) e, polo tanto, calquera que for o ámbito territorial do ente que xera a información, a notificación aos órganos comunitarios provirá do Estado (central). As comunidades autónomas non son suxeitos de dereito internacional e, polo tanto, carecen da condición de membros da Unión Europea, posición que si e unicamente ocupa España. As razóns desta limitación atópanse tanto na Constitucion coma nos tratados comunitarios.

A Constitución atribúelle ao Estado a competencia exclusiva en materia de "relacións internacionais" (artigo 149.1.3º). Tal adxudicación non é absoluta; correspondeulle ao Tribunal Constitucional a delimitación da competencia estatal nesta materia, que concreta na capacidade para celebrar tratados internacionais (o denominado *treaty making power*), a designación de representantes diplomáticos (*ius legationis*), a creación de obrigas internacionais, a responsabilidade internacional e a dirección da política exterior. Á vista do alcance da competencia exclusiva estatal, a posibilidade das comunidades autónomas de levaren a cabo actividades que teñan unha proxección exterior debe entenderse limitada a aquelas que, sendo necesarias, ou polo menos convenientes, para o exercicio das súas competencias, non impliquen o exercicio do *ius contrahendi*, non orixinen obrigas inmediatas e actuais fronte a poderes públicos estranxeiros, non incidan na política exterior do Estado e non xeren responsabidade deste fronte a Estados estranxeiros ou organizacións inter ou supranacionais. As comunidades autónomas si poden solicitar do Estado a celebración por este de tratados internacionais en materias que sexan de interese para aquelas, nos termos fixados nos respectivos estatutos de autonomía (por exemplo, art. 35.3 EAG).

---

[23] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro («BOE» núm. 12, do 14 de xaneiro).

Non cabe excluír que as comunidades autónomas poidan levar a cabo actividades que supoñan unha conexión ou relación con entidades públicas exteriores ao Estado. O decisivo para a inclusión dunha actividade dentro da competencia autonómica será a efectiva existencia dunha atribución estatutaria específica e o respecto á reserva estatal antedita. Isto significa que dentro desa competencia exclusiva estatal se sitúa a posibilidade de establecer medidas que regulen e coordinen as actividades con proxección externa das comunidades autónomas, para evitar ou remediar eventuais prexuízos sobre a dirección e posta en execución da política exterior que, en exclusiva, corresponde ás autoridades estatais (STC 165/1994, do 22 de maio).

Os tratados constitutivos das Comunidades Europeas e o da Unión Europea non contemplan a participación nelas doutros entes que os Estados membros. Os entes subestatais non poden relacionarse coas institucións comunitarias concluíndo pactos ou comprometendo doutro xeito a responsabilidade estatal. Tamén é verdade que, en razón da responsabilidade internacional única do Estado, este non pode desentenderse de cal é a forma en que as comunidades autónomas levan a cabo as obrigas derivadas dos tratados; pero a información necesaria deberase solicitar das comunidades autónomas e as medidas que para corrixir eventuais deficiencias haxa que adoptar son as previstas na Constitución (STC 148/1991, do 4 de xullo).

O contido da información requirida polas directivas comunitarias correspóndelle á comunidade autónoma, mentres que a transmisón desa información á Comisión da Comunidade Europea lle corresponde ao Estado, pois é este, como Estado membro da Unión Europea e obrigado polas directivas comunitarias, quen ha de relacionarse coas citadas institucións para lles facer chegar a información. A comunicación deberase facer a través do conduto que determine o Estado, a quen lle corresponde non só a relación directa coa Comisión senón tamén aunar as diversas informacións que reciba dos restantes entes autonómicos para lle facilitar a aquela, coma un todo e non separadamente, a información solicitada (STC 172/1992, do 29 de outubro). En principio e como regra xeral, a comunicación farase a través do Ministerio de Asuntos Exteriores, pero hai outros casos en que a competencia se lle atribúe ao ministerio encargado de xestionar a actividade que xera a información que debe comunicarse (aí, a Lei 38/1995, do 12 de decembro, sobre dereito de acceso á información en materia de medio ambiente, atribúelle aquela función ao ministerio do mesmo nome).

A división do precepto en dous parágrafos pretende axustar o texto á realidade do dereito comunitario, de xeito que resulta conveniente diferenciar entre o prazo para a comunicación de disposicións de carácter xeral e resolucións (prazo específico e, subsidiariamente, 15 días) e o prazo para a remisión de proxectos de disposicións (en ausencia dun prazo específico terase en conta o tempo útil para os efectos do cumprimento da obriga).

XURISPRUDENCIA:

- STC 148/1991, do 4 de xullo.
- STC 172/1992, do 29 de outubro.
- STC 165/1994, do 22 de maio.

Título II

DOS ÓRGANOS DAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS

Capítulo I

Principios xerais e competencia

Artigo 11. Creación de órganos administrativos.

1. Correspóndelle a cada Administración pública delimitar, no seu propio ámbito de competencias, as unidades administrativas que configuran os órganos administrativos propios das especialidades derivadas da súa organización.

2. A creación de calquera órgano administrativo exixirá o cumprimento dos seguintes requisitos:

a) Determinación da súa forma de integración na Administración pública de que se trate e da súa dependencia xerárquica.

b) Delimitación das súas funcións e competencias.

c) Dotación dos créditos necesarios para a súa posta en marcha e funcionamento.

3. Non se poderán crear novos órganos que supoñan duplicación doutros xa existentes, se ao mesmo tempo non se suprime ou restrinxe debidamente a competencia destes.

COMENTARIO:

Como sinala a exposición de motivos da lei (nº 7), o capítulo primeiro do título II, que se inicia neste artigo, dedícase á regulación dos principios xerais do réxime dos órganos administrativos, derivados dos principios superiores de indispoñibilidade da competencia, xerarquía e coordinación, no marco do previsto polo artigo 103 da Constitución.

Plenamente respectuosa coa potestade de autoorganización das administracións públicas –pódese ler na propia exposición de motivos– a

lei limítase a regular o núcleo estrito do que constitúe a normativa básica de toda organización administrativa, cuxa observancia ten efectos directos sobre a validez e eficacia dos actos administrativos.

A noción de órgano está intimamente vinculada á construción do dogma da personalidade xurídica única das diferentes administracións públicas (art. 3.4 LRX-PAC) e serve para explicar, por unha banda, o carácter permanente da organización administrativa con independencia da sucesión de persoas físicas que nela se integran, e, por outra, o fenómeno da imputación, en virtude da cal os actos realizados polos servidores dunha persoa pública no exercicio das súas funcións deben imputarse á esfera xurídica desta.

A carta magna prescribe (art. 103.2) que os órganos da Administración do Estado son creados, rexidos e coordinados de acordo coa lei. Establece, así, o que a STC 60/1986, do 20 de maio, denomina *reserva relativa de lei*, que permite compartir a regulación dunha materia entre a lei –ou norma con forza e valor de lei– e o regulamento. Tal é a opción que, respecto da creación de órganos administrativos, consagra o número 1 deste artigo ao lles recoñecer a potestade organizativa, no seu propio ámbito competencial, ás distintas administracións.

En consecuencia, no ámbito autonómico, a potestade organizatoria considérase, así, competencia exclusiva das comunidades autónomas, na medida en que se circunscriba exclusivamente á creación, modificación e supresión de órganos ou unidades administrativas ou entidades integrantes daquelas. O Estado debe, por tanto, absterse de calquera inxerencia ao respecto. Emporiso, fóra desas materias o Estado pode producir, desde a competencia sobre bases do réxime xurídico das administracións públicas (art. 149.1.18º CE), principios e regras básicas sobre aspectos organizativos aplicables a todas as administracións públicas, mesmo no referente á organización interna e ao funcionamento (STC 50/1999).

De conformidade coa Lei 1/1983, do 22 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente (art. 4º, puntos 14 e 15), correspóndelle á Xunta crear, modificar e suprimir as súas comisións delegadas, así como determinar a estrutura orgánica superior da vicepresidencia ou vicepresidencias e das consellarías da Xunta de Galicia. En ambos os casos (art. 37.1.b) as resolucións que se adopten adoptarán a forma de decreto.

No ámbito da Administración do Estado, e agás dous órganos que por mandato constitucional (artigos 98 e 107 CE) deben ser regulados por lei,

como son o Goberno e o Consello de Estado, a competencia e os requisitos para a creación, modificación ou supresión dos restantes contense na LOFAXE (artigos 8.2, sobre determinación, número, denominación e ámbito de competencia respectivo dos ministerios e secretarías de Estado, e 10.1, en relación coa creación, modificación e supresión dos restantes órganos e unidades administrativas). De conformidade coa Lei 1/1983, do 22 de febreiro, da Xunta e do seu presidente, corresponde á Xunta (art. 4º, puntos 14 e 15) crear, modificar e suprimir as comisións delegadas da Xunta, así como determinar a estrutura orgánica superior da vicepresidencia ou vicepresidencias e das consellerías da Xunta de Galicia. En ambos os casos as resolucións que se adopten adoptarán a forma de decreto (art. 37.1. b.).

No relativo á Administración local, os aspectos esenciais da súa organización están regulados pola LBRL (art. 20 para os concellos e 32 para as deputacións), ben que as leis das comunidades autónomas sobre réxime local poderán establecer unha organización complementaria a aquela. Tamén se lles recoñece ás propias entidades locais, mediante os seus regulamentos orgánicos (artigo 20.3 LBRL), a facultade de estableceren e regularen outros órganos complementarios, sempre con suxeición ás referidas leis.

Cuestión de interese que suscita o precepto é a da diferenza conceptual entre órganos e unidades administrativas. Seguindo o texto da propia literalidade da lei (art. 11.1), estas últimas son as estruturas que *configuran os órganos administrativos*; o conxunto, por tanto, de postos de traballo que se agrupan baixo unha mesma unidade orgánica susceptible de producir actos xurídicos no exercicio de potestades públicas a ela atribuídas baixo un criterio de especialidade, ou órgano administrativo en sentido propio.

Como matización a este criterio xeral, o artigo 5.2 da LOFAXE establece que terán a consideración de órganos as unidades administrativas ás cales se lles atribúan funcións que teñan efectos xurídicos fronte a terceiros, ou cuxa actuación teña carácter preceptivo. Tal é o caso, polo primeiro dos motivos citados, dos rexistros administrativos, como precisa no ámbito estatal o art. 11.1 do Real decreto 772/1999, do 7 de maio. A mesma solución se incorpora ao noso dereito autonómico polo art. 3º.1 do Decreto 164/2005, do 16 de xuño, polo que se regulan e determinan as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se crea o Rexistro Telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán (DOG nº 121, do 24 de xuño de 2005).

Téñase en conta, por último, que os órganos administrativos son susceptibles de clasificación conforme diversos criterios. Entre eles:

- Atendendo á súa composición, distínguese entre órganos unipersoais, cuxo titular é unha única persoa física, e órganos colexiados, en que un conxunto de persoas concorren á formación dos seus actos (á regulación destes últimos dedícanse os artigos 22 e seguintes da lei).
- Polo seu ámbito territorial, diferéncianse os órganos centrais, con competencia sobre a totalidade do territorio da entidade de que se trate, e os periféricos, con competencia territorial limitada.
- Polas súas funcións, en fin, cabe falar de órganos activos, con competencias exclusivas ou predominantemente decisorias (por exemplo, un conselleiro); de órganos consultivos, destinados a emitir declaracións de xuízo (por exemplo, o Consello Consultivo de Galicia); e de órganos de control, que fiscalizan a actividade doutros órganos (por exemplo, o Consello de Contas).

XURISPRUDENCIA:

- STC nº 50/1999, do 6 de abril.

- STS, recurso nº 388/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª), do 27 de xaneiro de 2003.

- STS, recurso nº 1276/1994 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª), do 29 de maio de 2000.

- STSX Galicia, recurso nº 2023/1999 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 19 de xuño de 2002.

Artigo 12. Competencia.

1. A competencia é irrenunciable e exercerana precisamente os órganos administrativos que a teñan atribuída como propia, non sendo nos casos de delegación ou avocación, cando se efectúen nos termos previstos nesta ou noutras leis.

A encomenda de xestión, a delegación de sinatura e a suplencia non supoñen alteración da titularidade da competencia, aínda que si dos elementos determinantes do seu exercicio que en cada caso se prevén.

2. A titularidade e o exercicio das competencias atribuídas aos órganos administrativos poderán ser desconcentradas noutros xerarquicamente dependentes daqueles nos termos e cos requisitos que prevexan as propias normas de atribución de competencias.

3. Se algunha disposición lle atribúe competencia a unha Administración sen especificar o órgano que a debe exercer, entenderase que a facultade de instruír e resolver os expedientes lles corresponde aos órganos inferiores competentes por razón da materia e do territorio, e, de existiren varios destes, ao superior xerárquico común.

COMENTARIO:

Enténdese por competencia o conxunto de funcións que o ordenamento lle atribúe a un órgano administrativo; isto é, a medida da esfera das súas atribucións. Cabe matizar que, en termos correctos, a competencia é unha cualidade estritamente subxectiva, que consiste na titularidade dunha serie de potestades publicas determinadas, de xeito que non se ten competencia, senón que se é competente.

O anterior facilita a comprensión da regra xeral contida no número 1 deste artigo, segundo a cal a competencia é irrenunciable e será exercida precisamente polos órganos que a teñan atribuída como propia: irrenunciabilidade e instransmisibilidade son caracteres das potestades que integran a competencia. E, polo mesmo motivo, a causa de nulidade consistente na falta de competencia (artigo 62.1.b) LRX-PAC) alude, indirectamente, á ausencia de potestade no órgano en cuestión.

Os criterios tradicionais de distribución da competencia son: o material, o xerárquico e o territorial. A eles acode a lei, por exemplo, no nº 3 do precepto analizado, ou (arts. 62.1.b, e 67.3) na regulación dos supostos de nulidade e anulabilidade dos actos administrativos. Pero, como sinala a xeneralidade da doutrina, esa clasificación é hoxe insuficiente para analizar a variada problemática da distribución competencial; sobre todo nos supostos –frecuentes– en que se produce unha converxencia ou coparticipación de diferentes órganos, ou entes, sobre unha mesma materia.

Sen que exista unanimidade terminolóxica, fálase, así, entre outras, de competencias exclusivas, cando a potestade se atribúe a un só ente ou órgano con exclusión dos demais; de competencias compartidas, cando as potestades se outorgan a diferentes órganos ou entes nas dis-

tintas fases de ordenación, execución e control; de competencias concorrentes, cando a actividade de distintos entes ou órganos, e por títulos xurídicos tamén diferentes, incide sobre a mesma materia; de competencia indistinta, cando é posible a actuación, en plano de igualdade, de dous ou máis entes ou órganos sobre a mesma materia.

A afirmación legal do carácter irrenunciable e intransmisible da competencia debe entenderse, non obstante, sen prexuízo das técnicas de alteración que a propia lei recolle, e que se xustifican en razóns de oportunidade ou eficiencia.

Nuns casos, tales alteracións preséntanse no plano material, isto é, sen afectar a competencia como tal: encomenda de xestión, delegación de sinatura e suplencia (artigos 15 a 17).

Noutros, afectan o exercicio da competencia, pero sen modificar a atribución da súa titularidade. Son os supostos de delegación e avocación (artigos 13 e 14).

Noutros, finalmente, prodúcese unha autentica transferencia competencial, tanto da titularidade como do exercicio, mediante a súa reasignación a un novo titular, de xeito permanente; e isto pode ter lugar tanto no plano intersubxectivo coma no interorgánico.

É o caso da desconcentración interorgánica, regulada neste precepto (art. 12.2), e á que se aludirá a continuación, remitíndonos aos comentarios dos artigos correspondentes, para as restantes figuras que se acaban de enumerar.

A transferencia de competencias consiste na reasignación da competencia, con carácter permanente, o que pode ter lugar tanto no plano intersubxectivo como no interorgánico.

Transferencia intersubxectiva é a que se produce entre distintos entes públicos, como manifestación do principio de descentralización (arts. 103.1 CE e 3.1 LRX-PAC), mediante a nova atribución normativa da súa titularidade. O seu exemplo máis salientable constitúeno as transferencias de competencias producidas entre o Estado e as comunidades autónomas, no actual marco constitucional e estatutario.

A transferencia interorgánica ten lugar entre órganos dunha mesma Administración, relacionados xerarquicamente, en virtude de desconcentración, nos termos e cos requisitos que prevexan as propias normas de atribución de competencias, como precisa o art. 12.2 LRX-PAC.

A STS do 17 de decembro de 2003 estableceu como doutrina legal con relación a este precepto que "*os artigos 12.2 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, e 10.3 do RD 1398/93* –precepto do Regulamento de procedemento para o exercicio da potestade sancionadora en que se regula a desconcetración de competencias deste carácter no ámbito das administracións locais– *non lles impiden aos concellos, a través do seu órgano competente, desconcentrar en órganos xerarquicamente dependentes o exercicio de competencias sancionadoras delegadas por outra Administración, titular orixinaria de tales competencias"*.

Manifestación do principio de desconcentración é o mandato contido no número 3 do precepto comentado ao prescribir, para o caso de que a norma atributiva da competencia non especifique o órgano que debe exercela, que esta lles corresponderá aos inferiores competentes por razón da materia e do territorio e, de seren varios, ao superior xerárquico común.

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso nº 5506/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 3 de novembro de 2004.

- STS, recurso de casación en interese de lei (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) do 17 de decembro de 2003.

- STS, recurso nº 7052/1994 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 20 de xullo de 2001.

Artigo 13. Delegación de competencias.

1. Os órganos das diferentes administracións públicas poderán delegar o exercicio das competencias que teñan atribuídas noutros órganos da mesma Administración, aínda que non sexan xerarquicamente dependentes, ou das entidades de dereito público vinculadas ou dependentes daquelas.

2. En ningún caso poderán ser obxecto de delegación as competencias relativas:

a) Aos asuntos que se refiran a relacións coa Xefatura do Estado, Presidencia do Goberno da Nación, Cortes Xerais, presidencias dos consellos de goberno das comunidades autónomas e asembleas lexislativas das comunidades autónomas.

b) Á adopción de disposicións de carácter xeral.

c) Á resolución de recursos nos órganos administrativos que ditasen os actos obxecto de recurso.

d) Ás materias en que así se determine por norma con rango de lei.

3. As delegacións de competencias e a súa revogación deberán publicarse no «Boletín Oficial del Estado», no da comunidade autónoma ou no da provincia, segundo a Administración á que pertenza o órgano delegante, e o ámbito territorial de competencia deste.

4. As resolucións administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia e consideraranse ditadas polo órgano delegante.

5. Salvo autorización expresa dunha lei, non poderán delegarse as competencias que se exerzan por delegación.

Non constitúe impedimento para que poida delegarse a competencia para resolver un procedemento a circunstancia de que a súa norma reguladora prevexa, como trámite preceptivo, a emisión dun ditame ou informe; non obstante, non poderá delegarse a competencia para resolver un asunto concreto unha vez que no correspondente procedemento se emitise un ditame ou informe preceptivo respecto del.

6. A delegación será revogable en calquera momento polo órgano que a conferise.

7. A delegación de competencias atribuídas a órganos colexiados, para o exercicio ordinario das cales se requira un quórum especial, deberá adoptarse observando, en todo caso, o dito quórum[24].

COMENTARIO:

É a analizada unha técnica de alteración do exercicio de competencias que tradicionalmente se inscribía no principio de xerarquía.

A LPA de 1958 contiña unha regulación fragmentaria da delegación de competencias, que impoñía a obriga de que nas resolucións adoptadas por delegación se fixese constar esa circunstancia, considerándose como

[24] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro («BOE» núm. 12, do 14 de xaneiro).

ditadas pola autoridade delegante (art. 93.4 LPA), así como a prohibición de resolver por delegación recursos de alzada ou revisión contra actos ditados polo propio órgano (art. 118 LPA).

O artigo 13 LRX-PAC aborda agora unha regulación unitaria da delegación no artigo comentado que, ademais de incorporar, no substancial, os mandatos da LPA que acabamos de citar (vid. art. 13, puntos 2 c, e 5) precisa outros aspectos de interese para a configuración actual desta figura, entre os que cómpre destacar:

En primeiro lugar, admítese a posibilidade de delegación noutros órganos da mesma Administración, *aínda que non sexan xerarquicamente dependentes*. Isto implica unha ruptura, cando menos relativa, da tradicional configuración xerárquica da delegación interorgánica.

En segundo termo, a reforma levada a cabo pola Lei 4/1999 introduce no réxime deste precepto un suposto de delegación intersubxectiva, ao permitir que se efectúe *nas entidades de dereito público vinculadas ou dependentes* da Administración de que se trate (art. 13.1). Esta posibilidade, que ten como antecedente unha previsión similar contida na disposición adicional 13ª.1 da LOFAXE, vén alterar a regulación da delegación na LRX-PAC, tradicionalmente limitada ao ámbito interorgánico.

No que se refire ao seu posible obxecto, a lei concibe a delegación con amplitude, de xeito que calquera competencia pode ser delegada, non sendo (art. 13, puntos 2 e 5):

- As que atinxan a relacións coa Xefatura do Estado, Presidencia do Goberno da Nación, Cortes Xerais, presidencias dos consellos de goberno das comunidades autónomas e asembleas lexislativas das comunidades autónomas.

- A adopción de disposicións de carácter xeral.

- A resolución de recursos nos órganos administrativos que ditasen os actos obxecto de recurso.

- As competencias que se exerzan por delegación, agás que unha lei o autorice.

- O exercicio da competencia para resolver un asunto concreto, unha vez que nese procedemento se emitise ditame ou informe preceptivo respecto del.

- Aquelas materias en que así se determine por norma con rango de lei.

A elas debíase engadir, ata a reforma introducida pola Lei 4/1999, a prohibición de delegar o exercicio da potestade sancionadora, prevista na redacción inicial da LRX-PAC (art. 127.2), agora perfectamente posible. Tal prohibición subsiste, no entanto, como se verá, para a delegación de sinatura (art. 16.4).

En virtude da delegación, o órgano delegado adquire a facultade de exercer a competencia de que se trate, conservando o delegante a súa titularidade. Prodúcese, pois, en favor dos órganos, polo que non se ve alterada como consecuencia dos cambios que se puideren producir na súa titularidade.

Ademais, e aínda que na práctica habitual a delegación se establece por tempo indefinido, isto non obsta para que o órgano que a conferiu a revogue en calquera momento, recuperando así o pleno exercicio das potestades correspondentes (art. 13.5). A revogación, como a delegación mesma, require ser publicada no boletín oficial correspondente (artigo 13.3).

Cómpre distinguir a revogación da delegación da figura da avocación, cando esta se refire ao coñecemento de asuntos suxeitos a previa delegación (art. 14.1). A primeira supón un desapoderamento completo das competencias delegadas, mentres que a avocación de asuntos previamente delegados implica tan só unha excepción puntual ao seu exercicio (*vid.* comentario ao artigo seguinte).

No ámbito estatal (disp. adic.13ª.1 LOFAXE), a delegación de competencias entre órganos deberá ser previamente aprobada polo órgano ministerial de que dependa o órgano delegante e nos organismos públicos, polo seu órgano máximo de dirección, de acordo co que establezan as súas normas de creación. Cando se trate de órganos non relacionados xerarquicamente, será necesaria a previa aprobación do órgano superior común, se ambos pertencen ao mesmo ministerio, ou do órgano superior de que dependa o órgano delegado, noutro caso.

No noso ordenamento autonómico, o réxime da delegación de competencias suxéitase, ademais, ás seguintes previsións da Lei 1/1983, do 22 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente (art. 43):

- O Consello poderá delegar as funcións administrativas que teña encomendadas nas comisións delegadas.

- O presidente pode delegar funcións puramente executivas nos demais membros da Xunta, dando conta ao Parlamento.

- Os conselleiros poderán delegar competencias administrativas nos órganos inmediatamente inferiores das súas consellarías, cando as necesidades de funcionamento así o aconsellen.

É preciso, para rematar, facer referencia á figura da delegación intersubxectiva, aínda que a súa regulación, agás no específico suposto introducido pola Lei 4/1999 a que se fixo alusión, excede o artigo comentado.

A diferenza da interorgánica, esta modalidade de delegación configúrase como un instrumento de colaboración interadministrativa, con moi diversas manifestacións, e por tanto difícil de reconducir a unha construción unitaria, pero con trazos que a singularizan, tales como:

- Carácter normalmente voluntario da súa aceptación para o suxeito delegado (aínda que cabe a posibilidade de que se impoña por lei, como prevé, para o caso das entidades locais, o art. 27.3 LBRL).

- Habitualmente, exercicio das competencias delegadas baixo a propia responsabilidade do delegado, aínda que suxeito ás medidas de control establecidas polo delegante.

- Con frecuencia, suxeición a prazo determinado no seu outorgamento.

- Posibilidade de que os recursos de alzada contra os actos ditados no exercicio da delegación se resolvan por órganos do propio ente delegado.

Os supostos, como xa se dixo, son moi variados (así, cabe incluso a delegación intersubxectiva de competencias entre entes territoriais e as entidades que integran a denominada administración corporativa, tales como cámaras de comercio, colexios profesionais, etc.). Limitándonos ao ámbito das delegacións entre administracións territoriais, cabe citar:

A Constitución (artigo 150.2) prevé a transferencia ou delegación nas comunidades autónomas, mediante lei orgánica, de facultades correspondentes a materias da titularidade estatal que pola súa propia natureza sexan susceptibles de transferencia ou delegación.

Cabe, igualmente, a delegación de competencias do Estado ou das comunidades autónomas nas entidades locais, ou destas entre si. Esta posibilidade de delegación concíbese con amplitude, pois os concellos poderán exercer por delegación "*competencias en materias que afecten os seus intereses propios, sempre que con isto se mellore a eficacia da xestión pública e se alcance unha maior participación cidadá*" (art. 27. 1 LBRL).

Por outra banda, a Carta Europea de Autonomía Local, do 15 de outubro de 1985 (art. 4.5), prevé que "en caso de delegación de poderes por unha autoridade central ou rexional, as entidades locais deben gozar no posible da liberdade de adaptaren o seu exercicio ás condicións locais"; precisando a LBRL (art. 7.1): "as competencias atribuídas exércense nos termos da delegación, que pode prever técnicas de dirección e control de oportunidade que, en todo caso, deberán respectar a potestade de autoorganización dos servizos da entidade local".

Exemplo de delegación de competencias neste ámbito é o contido na disposición adicional 1ª da Lei 15/2004, do 29 de decembro, de modificación da Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística de Galicia, que permite delegar nos concellos, entre outras, a competencia para a aprobación definitiva do plan xeral de ordenación municipal, ou o exercicio de potestades de protección da legalidade urbanística e sancionadoras atribuídas á comunidade autónoma.

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso de casación nº 7971/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), do 21 de xaneiro de 2005.

- STS, recurso de casación nº 7958/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), do 28 de decembro de 2004.

- STS, recurso de casación en interese de lei nº 2157/1998 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), do 9 de febreiro de 1999.

- STS, recurso de casación en interese de lei nº 3454/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª), do 17 de decembro de 2003.

- STS, cuestión de competencia nº 83/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 28 de novembro de 2001.

- STS, recurso de apelación (Sala do Contencioso-Administrativo), do 28 de outubro de 1986.

- STSX Galicia, recurso nº 8829/1997 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 25 de febreiro de 2002.

Artigo 14. Avocación.

1. Os órganos superiores poderán avocar para si o coñecemento dun asunto do que a súa resolución corresponda ordinariamente ou por dele-

gación aos seus órganos administrativos dependentes, cando circunstancias de índole técnica, económica, social, xurídica ou territorial o fagan conveniente. Nos supostos de delegación de competencias en órganos non xerarquicamente dependentes, o coñecemento dun asunto poderá ser avocado unicamente polo órgano delegante.

2. En todo caso, a avocación realizarase mediante acordo motivado, que lles deberá ser notificado aos interesados no procedemento, se os houber, con anterioridade á resolución final que se dite.

Contra o acordo de avocación non caberá recurso, aínda que se poderá impugnar no recurso que, se é o caso, se interpoña contra a resolución do procedemento.

COMENTARIO:

O noso ordenamento administrativo anterior á LRX-PAC carecía dun tratamento da avocación, non sendo a exixencia de habilitación legal expresa para o seu exercicio contida no art. 4 LPA, requisito que, por certo, desaparece da actual regulación.

Como notas da avocación no actual réxime da LRX-PAC cabe sinalar:

En primeiro lugar, o carácter singular do seu obxecto: non se avoca un tipo ou clase de asuntos, senón o coñecemento dun asunto, no que se esgota o seu exercicio. Esta característica leva a doutrina dominante a rexeitar a tese que viña considerando a avocación como unha delegación de signo inverso (pois a delegación, ademais de concibirse con carácter estable, afecta o exercicio de competencias definidas por bloques ou categorías e, en consecuencia, maniféstase nunha pluralidade de actos resolutorios).

En segundo termo, nun sentido estrito, o ámbito propio da avocación é o da relación interorgánica de carácter xerárquico, sendo exercida polo órgano superior sobre as competencias do inferior (avocación propia). Esta nota, non obstante, presenta unha excepción no caso de que a avocación afecte competencias delegadas en órganos non xerarquicamente dependentes (art. 14.1., parágrafo segundo), pois nese suposto o coñecemento do asunto só poderá ser avocado polo órgano delegante, sexa ou non o superior xerárquico (esta é a chamada avocación impropia, que constitúe, en realidade, unha revogación puntual de tal delegación).

En terceiro lugar, a exixencia de que o acto de avocación debe ser motivado, pola concorrencia de circunstancias de índole técnica, econó-

mica, social, xurídica ou territorial que o fagan conveniente. Esta necesidade de motivación expresa é de todo punto lóxica –máxime, unha vez desaparecida do noso ordenamento a exixencia de habilitación legal para avocar contida na LPA– pois, ao producirse no seo dunha relación de xerarquía, o recurso a esta potestade podería dar lugar a abusos e á eventual posta en risco tanto dos intereses públicos como dos dereitos dos cidadáns.

Loxicamente, por tanto, e aínda que a lei nada diga, cómpre entender que os actos ditados no exercicio desta potestade se atribúen ao órgano avocante.

Polo demais, o acordo de avocación debe ser notificado aos interesados con anterioridade á resolución final que se dite (o que é necesario para garantir os dereitos dos interesados, particularmente o de instar a eventual recusación do titular do órgano avocante), e, seguindo neste punto a norma xeral dos actos de trámite, non é susceptible de recurso de xeito autónomo, senón no recurso que, de ser o caso, se interpoña contra a resolución do procedemento (art. 14.2).

No ámbito da Administración xeral do Estado, ademais do réxime descrito (disp. adic. 13ª.2 LOFAXE), toda avocación deberá ser posta en coñecemento do superior xerárquico ministerial do órgano avocante.

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso nº 8916/1992 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), do 18 de marzo de 1996.

- STSX Andalucía, recurso nº 1671/1994 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 23 de xuño de 1997.

Artigo 15. Encomenda de xestión.

1. A realización de actividades de carácter material, técnico ou de servizos da competencia dos órganos administrativos ou das entidades de dereito público poderá encomendárselles a outros órganos ou entidades da mesma ou de distinta Administración, por razóns de eficacia ou cando non se posúan os medios técnicos idóneos para o seu desempeño.

2. A encomenda de xestión non supón cesión de titularidade da competencia nin dos elementos substantivos do seu exercicio; será respon-

sabilidade do órgano ou entidade encomendante ditar cantos actos ou resolucións de carácter xurídico dean soporte ou nos que se integre a concreta actividade material obxecto de encomenda.

3. A encomenda de xestión entre órganos administrativos ou entidades de dereito público pertencentes á mesma Administración deberase formalizar nos termos que estableza a súa normativa propia e, non habendo, por acordo expreso dos órganos ou entidades intervenientes. En todo caso, o instrumento de formalización da encomenda de xestión e a súa resolución deberá ser publicado, para a súa eficacia, no diario oficial correspondente.

Cada Administración poderá regular os requisitos necesarios para a validez destes acordos, que incluirán, cando menos, expresa mención da actividade ou actividades ás que afecten, o prazo de vixencia e a natureza e alcance da xestión encomendada.

4. Cando a encomenda de xestión se realice entre órganos e entidades de distintas administracións formalizarase mediante o asinamento do correspondente convenio entre elas, agás no suposto da xestión ordinaria dos servizos das comunidades autónomas polas deputacións provinciais ou, de ser o caso, polos cabidos ou consellos insulares, que se rexerá pola lexislación de réxime local.

5. O réxime xurídico da encomenda de xestión que se regula neste artigo non será de aplicación cando a realización das actividades enumeradas na alínea primeira teña que recaer sobre persoas físicas ou xurídicas suxeitas a dereito privado, axustándose daquela, no que proceda, á lexislación correspondente de contratos do Estado, sen que poidan encomendarse a persoas ou entidades desta natureza actividades que, segundo a lexislación vixente, deban realizarse con suxeición ao dereito administrativo.

COMENTARIO:

A tradicional regulación da encomenda no noso dereito refírese á posibilidade de que as comunidades autónomas lles encomenden ás deputacións provinciais a xestión ordinaria dos seus servizos periféricos, inicialmente prevista nos artigos 5 a 8 da Lei 12/1983, do 14 de outubro, do proceso autonómico, e logo incorporada á LBRL, artigo 37.

O noso ordenamento autonómico permite o recurso á encomenda de xestión pola comunidade autónoma, ademais de nas deputacións, nos

concellos capital de provincia ou de poboación superior a 70.000 habitantes (art. 173.1 LALG).

Acódese á encomenda de xestión cando o exercicio da competencia require, ademais da adopción dos correspondentes actos, levar a cabo outras actividades de carácter material, técnico ou de servizos precisas para que tales actos desenvolvan os seus efectos. Tales actividades, en definitiva, poderánselle encomendar a outro órgano ou entidade, da mesma ou distinta administración, por razóns de eficacia ou por carencia de medios técnicos idóneos propios para levalas a efecto (art. 15.1).

A diferenza do que sucede nos supostos de delegación ou avocación, que acabamos de analizar (arts. 13 e 14), a encomenda de xestión non afecta o ámbito da adopción de decisións; isto é, do exercicio das competencias de que se trate. O órgano que recibe a encomenda limítase a executar, en todo ou en parte, a actividade necesaria para levar a efecto os actos ditados no exercicio da competencia, pero estes son producidos polo órgano encomendante (art. 15.2).

A encomenda de xestión pode ter lugar entre entes ou órganos da mesma ou diferentes administracións públicas. Non cabe, emporiso, que recaia sobre persoas físicas ou xurídicas suxeitas a dereito privado, pois neste caso as relacións xurídicas deberán establecerse no marco da lexislación de contratos das administracións públicas (art. 15.5).

No relativo á súa formalización, a encomenda suxéitase a requisitos distintos segundo teña lugar entre órganos ou entidades de dereito publico pertencentes á mesma ou a distintas administracións: no primeiro caso observarase o que dispoña a normativa propia da Administración de que se trate, requiríndose, en defecto dela, acordo expreso dos órganos ou entidades intervenientes. No segundo, isto é, de pertenceren a administracións diferentes, a norma xeral é que a encomenda se formalice mediante convenio, ben que a lei se remite, no suposto da xestión ordinaria dos servizos das comunidades autónomas polas deputacións (art. 37.1 LBRL) á lexislación de réxime local.

En calquera dos sopostos e como requisito para a súa eficacia, a encomenda de xestión publicarase no diario oficial correspondente (art. 15.3).

XURISPRUDENCIA:

- SAN, recurso contencioso-administrativo nº 256/1997 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), do 31 de maio de 1999.

Artigo 16. Delegación de sinatura.

1. Os titulares dos órganos administrativos poderán, en materia da súa propia competencia, delegar a sinatura das súas resolucións e actos administrativos nos titulares dos órganos ou unidades administrativas que deles dependan, dentro dos límites sinalados no artigo 13.

2. A delegación de sinatura non alterará a competencia do órgano delegante e para a súa validez non será necesaria a súa publicación.

3. Nas resolucións e actos que se asinen por delegación farase constar a autoridade de procedencia.

4. Non caberá a delegación de sinatura nas resolucións de carácter sancionador.

COMENTARIO:

Malia que a súa denominación poida suxerir outra cousa, a natureza xurídica da delegación de sinatura nada ten que ver coa delegación regulada no artigo 13, a cal, como se sabe, supón a translación do exercicio da competencia ao órgano delegado. Por contra, a figura agora analizada consiste na mera habilitación a un órgano administrativo para subscribir os actos e resolucións ditados polo órgano superior xerárquico.

Por conseguinte, a delegación de sinatura non altera o exercicio da competencia do órgano delegante; circunstancia que, sen dúbida, explica outras diferenzas de réxime xurídico entre ambas, como, por exemplo, o feito de que a delegación de sinatura non requira, para a súa validez, ser publicada, abondando con que nas resolucións e actos que se asinen por delegación se faga constar a autoridade de procedencia (art. 16.2 e 3).

Evidentemente, tampouco a delegación de sinatura modifica a posición xurídica de ambos os órganos para efectos dunha eventual abstención ou recusación, pois esta só podería referirse ao delegante.

Atopámonos, en suma, diante dunha técnica de exclusivo carácter instrumental, só factible no ámbito das relacións de xerarqía, destinada a liberar os órganos administrativos superiores da carga de asinar os seus actos, en ocasións moi numerosos.

Polo demais, a delegación de sinatura está prohibida nos mesmos supostos que se enumeran no artigo 13.2 para a delegación competencial. A estes supostos hai que engadir, ademais, a prohibición de asinar

por delegación as resolucións de carácter sancionador, que subsiste na lei (art. 16.4), aínda que a reforma operada pola Lei 4/1999 (*vid.* comentarios aos arts. 13 e 127) suprimiu esta restrición verbo da delegación do exercicio da potestade sancionadora.

No ámbito estatal, a delegación de sinatura de resolucións e actos administrativos deberá ser comunicada ao superior xerárquico do delegante (disp. adic. 13ª LOFAXE).

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso de casación nº 151/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª), do 3 de maio de 2001.

- STSX Andalucía, recurso nº 1948/1998 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 2 de marzo de 2002.

Artigo 17. Suplencia[25].

1. Os titulares dos órganos administrativos poderán ser suplidos temporalmente nos supostos de vacante, ausencia ou enfermidade por quen designe o órgano competente para o nomeamento daqueles.

Se non se designa suplente, a competencia do órgano administrativo exerceraa quen designe o órgano administrativo inmediato do que dependa.

2. A suplencia non implicará alteración da competencia.

COMENTARIO:

A suplencia habilita o titular dun órgano administrativo para a asumir as funcións doutro, con carácter temporal, e por causa de vacante, ausencia ou enfermidade do seu titular; o que pode ter lugar, ben de xeito automático, pola mera produción duna previsión normativa, ben como consecuencia dun acto administrativo *ad hoc*.

Dado que a suplencia consiste na substitución transitoria da persoa titular dun órgano administrativo, levada a efecto polo titular doutro órgano distinto, que pasa a ocupar aquel, o seu exercicio non supón unha translación de competencias entre os órganos respectivos. Por iso a suplencia non implica alteración da competencia (art. 17.2).

[25] Ap. 1, afectado pola STC do 6 de abril de 1999.

Este precepto resultou afectado pola STC 50/1999, do 6 de abril, que declarou non básico, e por tanto contrario á orde constitucional de competencias, o inciso final do punto 1., *"por quen designe o órgano competente para o nomeamento daqueles"*. Nada obsta, por tanto, para que a normativa das distintas comunidades autónomas se aparte de tal previsión.

Malia que non sempre existiu claridade terminolóxica ao respecto, hoxe cómpre diferenciar a suplencia da chamada substitución, coa cal ás veces se veu confundindo no pasado. Así sucede, por exemplo, no art. 22 da Lei 1/1983, do 22 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente, que regula a *substitución* do presidente debida a falecemento, incapacidade, ausencia ou enfermidade temporal. Esta corresponderá –salvo, nos dous últimos supostos, designación expresa– aos vicepresidentes, pola súa orde, se os houber; no seu defecto, ao conselleiro que leve máis tempo pertencendo ininterrompidamente á Xunta; e, en caso de igualdade, ao de maior idade. A substitución deberase publicar no *Diario Oficial de Galicia*.

En realidade, a substitución ten como único elemento en común coa suplencia o feito de ambas se presentaren en circunstancias excepcionais, pois no que atinxe ás súas restantes características:

- a substitución ten lugar no plano intersubxectivo.

- o seu detonante consiste no incumprimento de obrigas impostas pola lei que afecten un interese superior ao da propia entidade.

- produce unha auténtica translación da competencia en favor do substituto.

Exemplo de substitución, neste sentido propio, é o previsto polo artigo artigo 60 LBRL, para o suposto de unha entidade local incumprir obrigas impostas directamente pola lei, e tal incumprimento afectar o exercicio de competencias da Administración do Estado ou da comunidade autónoma. En tal caso, e de non atender a entidade local o requirimento que para o efecto se lle dirixa, a Administración de ámbito superior procederá a adoptar as medidas necesarias para o cumprimento da obriga á custa e en substitución da entidade local.

XURISPRUDENCIA:

- STC 50/1999, do 6 de abril

- STS, recurso nº 10/2003 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), do 3 de xuño de 2004.

Artigo 18. Coordinación de competencias.

1. Os órganos administrativos, no exercicio das súas competencias propias, axustarán a súa actividade nas súas relacións con outros órganos da mesma ou doutras administracións aos principios establecidos no artigo 4.1 da lei, e coordinarana coa que puidese corresponderlles lexitimamente a estes, para o que poderán recoller a información que precisen.

2. As normas e actos ditados polos órganos das administracións públicas no exercicio da súa propia competencia deberán ser observadas polo resto dos órganos administrativos, aínda que non dependan xerarquicamente entre si ou pertenzan a outra Administración.

COMENTARIO:

A coordinación é inherente a todo sistema organizativo complexo. No que aquí interesa, ademais, trátase dun principio ao cal, por exixencia constitucional (103.1 CE), deberán suxeitar a súa actuación os poderes públicos, e que se traduce na necesidade de evitar disfuncións, ineficiencias e, en xeral, duplicidade de esforzos na actuación das competencias administrativas.

Malia a súa aparente sinxeleza conceptual, a caracterización desta figura dista de ser pacífica.

A coordinación pode operar, en primeiro lugar, no interior dunha mesma entidade, co fin de harmonizar a actuación dos diferentes órganos nela integrados cara á mellor consecución dos fins propios da entidade en cuestión. Tal é o sentido con que, por exemplo, a Lei 1/1983, do 22 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente, establece que o Consello da Xunta someterá o seu funcionamento, entre outros, ao principio de coordinación (art. 5º), atribuíndolle ao seu presidente a competencia de coordinar a acción da Xunta e o Goberno (art. 10).

Esta coordinación interorgánica non presenta maiores dificultades, dado que se canaliza mediante as relacións de xerarquía e dirección inherentes ao funcionamento interno da propia entidade.

As cuestións de maior importancia prodúcense, por tanto, no ámbito da coordinación intersubxectiva, na medida en que (e a diferenza do que sucede nas relacións de cooperación, por definición voluntarias), para facer efectiva a coordinación, é preciso establecer unha situación de supremacía por parte do ente coordinador sobre os coordinados. Posición

que, inevitablemente, entra en conflito co dato da autonomía (arts. 140 e 141 CE) que o ordenamento xurídico lles atribúe a todos eles.

Cabe así preguntarse sobre o alcance con que o exercicio das competencias suxeitas a coordinación pode verse afectado por esta, cuestión non pacífica na doutrina. Así, para algúns autores, a competencia de coordinación ten un carácter máis formal que substantivo, dado que o seu titular carecería de potestades para condicionar efectivamente a conduta da entidade coordinada. Para outros, pola contra, o título de coordinación traería consigo o apoderamento para ditar medidas fundadas nun certo poder directivo por parte do ente superior sobre o ente coordinado.

A LBRL (art. 7.2) dispón que as entidades locais exercerán as súas competencias propias "... en réxime de autonomía e baixo a propia responsabilidade, atendendo sempre á debida coordinación na súa programación e execución coas demais administracións públicas", precisando (art. 10.2) que "procederá a coordinación das competencias das entidades locais entre si e, especialmente, coas das restantes administracións públicas, cando as actividades ou os servizos locais transcendan o interese propio das correspondentes entidades, incidan ou condicionen relevantemente os das referidas administracións ou sexan concorrentes ou complementarios dos destas"; sen que tales funcións de coordinación afecten "... en ningún caso a autonomía das entidades locais" (art. 10.3).

Repárese en que, precisamente por operar entre entes dotados de autonomía, o obxectivo da coordinación intersubxectiva consistirá, non tanto en acadar unha actuación uniforme de todos eles (como podería corresponder, acaso, a unha actuación coordinadora interorgánica de carácter xerárquico), senón en conseguir a coherencia das súas accións cara á satisfacción da finalidade pública que xustifica a actuación coordinadora.

En sintonía con este importante matiz, a LBRL (art. 59), logo de prever a posibilidade de que as leis sectoriais, estatais ou autonómicas, atribúan aos respectivos órganos de goberno a facultade de coordinaren a actividade das administracións locais no exercicio das súas competencias, precisa os instrumentos de que dispón a Administración coordinadora:

"A coordinación realizarase mediante a definición concreta e en relación cunha materia, servizo ou competencia determinados..., a través de plans sectoriais para a fixación dos obxectivos e a determinación das prioridades da acción pública na materia correspondente", sendo no

marco das previsións contidas en tales instrumentos onde as entidades locais "... exercerán as súas facultades de programación, planificación ou ordenación dos servizos ou actividades da súa competencia" (art. 59.1, parágrafos segundo e terceiro LBRL).

XURISPRUDENCIA:

- STC 214/1989, do 21 de decembro.

- STC 40/1998, do 19 de febreiro.

- STS, recurso de casación nº 9960/1991 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 7 de abril de 1997.

Artigo 19. Comunicacións entre órganos.

1. A comunicación entre os órganos administrativos pertencentes a unha mesma Administración pública efectuarase sempre directamente, sen traslados nin reproducións a través de órganos intermedios.

2. As comunicacións entre os órganos administrativos poderán efectuarse por calquera medio que asegure a constancia da súa recepción.

COMENTARIO:

Como manifestación dos principios de economía, celeridade e simplificación de trámites que deben inspirar a actuación administrativa, a lei (art. 19.1) establece que os actos de comunicación entre órganos dunha mesma Administración se leven a cabo de xeito directo, sen que sexan exixibles traslados ou reproducións a través de órganos intermedios.

Evidentemente, ademais destas comunicacións internas ou de carácter interorgánico a que se refire o precepto, as administracións públicas, no exercicio das súas competencias, precisan comunicarse tanto con outras administracións como cos particulares (verbo das comunicacións remitidas a estes últimos, ou notificacións, *vid.* comentarios aos artigos 58 e 59).

Polo que se refire ás comunicacións entre órganos de diferentes administracións públicas, cabe entender que o art. 19.1 non lles resulta aplicable, cando menos de xeito obrigatorio, dado que o citado precepto se refire estritamente á comunicación ente órganos administrativos *"pertencentes a unha mesma Administración pública"*.

O artigo 78 LPA, antecedente do precepto analizado, non contiña esta última precisión. Limitábase a ordenar (punto 1) que a comunicación *entre órganos administrativos* (por tanto, entre todos eles, independentemente da súa pertenza á mesma ou diferentes administracións) se efectuase sempre directamente. E prevíase ademais (punto 3) que cando algunha autoridade ou órgano intermedio debese ter coñecemento da comunicación se lle enviase copia dela, o que permitía satisfacer outras exixencias, como as derivadas dos principios de xerarquía ou de coordinación.

A actual precisión legal deberá entenderse no sentido de que, cando se trate de comunicacións entre órganos de diferentes administracións públicas, o recurso á comunicación directa non será obrigatorio senón meramente potestativo; isto, claro está, de non existir outra precisión normativa máis específica.

O punto 2 do artigo, que faculta para que as comunicacións entre órganos administrativos se leven a cabo mediante calquera medio, sempre que asegure a constancia da súa recepción, carece de especialidades en relación co réxime dos restantes actos de comunicación.

XURISPRUDENCIA:

- SAN, recurso nº 126/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 8 de xullo 2004.

Artigo 20. Decisións sobre competencia.

1. O órgano administrativo que se estime incompetente para resolver un asunto remitiralle directamente as actuacións ao órgano que considere competente, se este pertence á mesma Administración pública.

2. Os interesados que sexan parte no procedemento poderanse dirixir ao órgano que se encontre coñecendo dun asunto para que decline a súa competencia e lle remita as actuacións ao órgano competente.

Así mesmo, poderanse dirixir ao órgano que estimen competente para que lle requira que se inhiba ao que estea coñecendo do asunto.

3. Os conflitos de atribucións só se poderán suscitar entre órganos dunha mesma Administración non relacionados xerarquicamente, e respecto de asuntos sobre os que non finalizase o procedemento administrativo.

COMENTARIO:

O réxime de atribución normativa de competencias (art. 12), por perfecto que sexa, sempre presentará lagoas, dúbidas interpretativas, ou posibles solapamentos. Dous ou mais órganos ou entes poden pretender ser competentes para decidir un mesmo asunto, ou ben, en sentido contrario, considerarse incompetentes por entender que tal competencia corresponde ao outro.

Debido ao seu carácter irrenunciable (art. 12), a competencia exixe entender dos asuntos que constitúen o seu obxecto, de todos eles, o que pode situar un órgano administrativo na obriga de defender a propia competencia fronte a eventuais inxerencias doutros órganos.

Por iso, e como peza esencial do sistema de distribución de competencias, é necesario arbitrar mecanismos de resolución dos posibles conflitos que se produzan no seu exercicio. Evidentemente, tales conflitos poden ter lugar entre órganos dunha mesma Administración, pero tamén noutros supostos que afectan potencialmente o conxunto do sistema institucional.

Referirémonos, en primeiro, lugar aos conflitos de atribucións de carácter interorgánico; por outra banda, os únicos a que se refire a escueta regulación da LRX-PAC, contida no artigo comentado.

Esta limítase a imporlle ao órgano que se considere incompetente para resolver un asunto a obriga de lle remitir directamente as actuacións ao órgano que considere competente, se este pertence á mesma Administración pública (art. 20.1), así como a facultar os interesados que sexan parte no procedemento para dirixirse, ben a tal órgano, para que decline a súa competencia e remita o actuado ao competente, ou ben ao presuntamente competente, para que requira de inhibición ao primeiro (art. 20.2).

Tales mandatos complétanse con dúas lóxicas precisións (art. 20.3):

Unha, por completo coherente coa finalidade deste mecanismo, que consiste en procurar que a decisión sobre un asunto sexa adoptada polo órgano competente: o sistema de resolución de conflitos non se poderá pór en marcha se a decisión xa se adoptou. Por iso precisa a lei que só cabe respecto de asuntos en que non estea rematado o procedemento.

Outra, segundo a cal os conflitos de atribucións só se poden suscitar entre órganos dunha mesma administración non relacionados xerarquicamente, pois, de existir tal relación, o eventual conflito resolverase no seo dela.

Ademais do disposto neste artigo, o réxime das decisións sobre competencia de carácter interorgánico debe completarse coas seguintes normas:

No ámbito da Administración do Estado, a LG (art. 2.2, epígrafe l) atribúelle ao presidente do Goberno a resolución dos conflitos de atribucións que poidan xurdir entre os diferentes ministerios, e a LOFAXE (disp. adic. 14ª) regula os conflitos de atribucións intraministeriais.

Conforme a Lei 1/1983, do 22 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente, correspóndelle á Xunta, mediante decreto, resolver os conflitos de atribucións que se susciten entre as diversas consellarías (art. 4.12) e aos conselleiros, os que teñan lugar entre autoridades dependentes da consellaría (art. 34.11).

Os conflitos de atribucións entre órganos e entidades dependentes dunha mesma Administración local serán resoltos, como norma, polo alcalde ou presidente da corporación, agás que afecten órganos colexiados ou os seus membros, ou entidades locais menores, en que a competencia lle corresponderá ao Pleno (art. 50.1 LBRL).

Finalmente, e polo que se refire aos conflitos de competencias de carácter intersubxectivo, que, como xa dixemos, exceden o ámbito do precepto comentado, cabe citar:

-Os conflitos positivos e negativos de competencias entre o Estado e as comunidades autónomas, ou destas entre si, referidos a actos ou disposicións administrativas –non a disposicións con rango de lei, pois as cuestións relativas a estas substáncianse mediante o recurso de inconstitucionalidade–, dos cales coñece o Tribunal Constitucional en Pleno (arts. 60 e seguintes LOTC).

- O conflito en defensa da autonomía local, tamén competencia do Pleno de Tribunal Constitucional, que permite o acceso das entidades locais á xurisdición constitucional fronte ás normas estatais ou autonómicas con rango de lei que lesionen a autonomía local constitucionalmente garantida, e que foi introducido na LOTC (arts. 75 bis e seguintes) pola Lei orgánica 7/1999, do 21 de abril, como parte dun conxunto de medidas lexislativas orientadas á consecución do chamado Pacto Local.

- Os conflitos de competencias entre diferentes entidades locais, que serán resoltos pola Administración da comunidade autónoma ou pola Administración do Estado, logo de audiencia das comunidades autónomas afectadas, segundo se trate de entidades pertencentes á mesma ou a dis-

tinta comunidade, sen prexuízo da ulterior posibilidade de impugnar tal resolución perante a xurisdición contencioso-administrativa (art. 50.2 LBRL).

- Os conflitos de xurisdición, isto é, os producidos entre os xulgados ou tribunais e a Administración, que se substancian segundo o disposto na Lei orgánica 2/1987, do 18 de maio, de conflitos xurisdicionais.

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso nº 7058/1999 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), do 14 de maio de 2004.

- STS, recurso nº 675/1993 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), do 30 de setembro de 1995.

- STS, recurso nº 184/1990 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), do 29 de xaneiro de 1994.

- STS, recurso nº 9171/1990 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 10 de maio de 1993.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo), do 23 de xaneiro de 1987.

Artigo 21. Instrucións e ordes de servizo.

1. Os órganos administrativos poderán dirixir as actividades dos seus órganos xerarquicamente dependentes mediante instrucións e ordes de servizo. Cando unha disposición específica así o estableza ou se estime conveniente por razón dos destinatarios ou dos efectos que poidan producirse, as instrucións e ordes de servizo publicaranse no xornal oficial que corresponda.

2. O incumprimento das instrucións ou das ordes de servizo non afecta por si só á validez dos actos ditados polos órganos administrativos, sen prexuízo da responsabilidade disciplinaria en que se poida incorrer.

COMENTARIO:

As instrucións e ordes de servizo, manifestación dos principios de xerarquía e dirección presentes nas relacións interorgánicas, intégranse entre as funcións directivas orientadas a satisfacer o principio de coordinación.

O antecedente deste artigo está na LPA (art. 7): “Os órganos superiores poderán dirixir con carácter xeral a actividade dos inferiores mediante instrucións e circulares”.

A natureza xurídica de instrucións, ordes ou circulares non é a propia dos regulamentos, pois, a diferenza destes, non innovan o ordenamento xurídico, senón que se dirixen aos órganos xerarquicamente dependentes, aos cales obriga só en función da obediencia inherente a tal relación de supremacía.

En coherencia co anterior:

O incumprimento das instrucións ou ordes de servizo polos seus destinatarios non afecta, por si só, a validez dos actos ditados, sen prexuízo dunha eventual responsabilidade disciplinaria (art. 21.2).

As instrucións e ordes de servizo, fronte ao que é propio das disposicións administrativas (art. 52.1 LRX-PAC), e agás os supostos excepcionais a que se refire o punto 1, parágrafo segundo, deste artigo, non precisan ser publicadas para a súa eficacia.

Ademais, e aínda que poidan incidir nos intereses dos particulares –na medida en que, mediante elas, se orienta a actuación dos órganos subordinados–, en ningún caso teñen forza de obrigar aos interesados, que poden descoñecelas.

En múltiples sentenzas se cualifican as circulares como actos ou resolucións administrativas, o que só nunha acepción moi ampla de tales termos se pode soster, pois tamén neste caso existen diferenzas de réxime xurídico, na liña das xa expostas. Así:

- as instrucións e ordes de servizo deberán comunicarse entre os órganos (art. 19), pero non, como é exixible dos actos e resolucións, ser obxecto de notificación (arts. 58 e 59).

- o incumprimento das instrucións poderá implicar responsabilidades disciplinarias para o infractor, pero non a aplicación dos medios de execución forzosa de actos administrativos (art. 96 LPA).

En definitiva, instrucións e ordes de servizo son documentos de orde interna, que só afectan as relacións de xeraquía ou dirección entre os órganos superiores e os inferiores, emanados con diferentes finalidades, todas elas dirixidas á mellor prestación do servizo, tales como: establecer criterios interpretativos unitarios; impartir instrucións de tipo organizativo; implantar procedementos de actuación; sinalar obxectivos, etc.

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso nº 467/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), do 22 de marzo de 2005.

- STS, recurso nº 2412/1997 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 16 de febreiro de 1998.

- STS, recurso nº 1437/1991 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 13 de xullo de 1995.

- STSX Galicia, recurso de apelación nº 718/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 5 de febreiro de 2003.

Capítulo II
Órganos colexiados

Artigo 22. Réxime.

1. O réxime xurídico dos órganos colexiados axustarase ás normas contidas no presente capítulo, sen prexuízo das peculiaridades organizativas das administracións públicas en que se integran.

2. Os órganos colexiados das distintas administracións públicas en que participen organizacións representativas de intereses sociais, así como aqueles compostos por representacións de distintas administracións públicas, conten ou non con participación de organizacións representativas de intereses sociais, poderán establecer ou completar as súas propias normas de funcionamento.

Os órganos colexiados a que se refire este número quedarán integrados na Administración pública que corresponda, aínda que sen participar na estrutura xerárquica desta, a non ser que así o establezan as súas normas de creación ou que se deduza das súas funcións ou da propia natureza do órgano colexiado.

COMENTARIO:

En canto á natureza xurídica da norma, a STC 50/99, do 6 de abril de 1999, confirmou o carácter básico do precepto dicindo:

"... Respecto do art. 22. 1 debe advertirse que, como temos reiterado, o Estado está constitucionalmente habilitado para ditar normas básicas relativas ao réxime xurídico dos órganos colexiados das diversas administracións públicas, polo que ningunha vulneración competencial pode apreciarse nun precepto que se limita a prever que os órganos colexiados deben axustar o seu réxime xurídico ás normas contidas na lei. Se esas normas son básicas, a súa aplicación non suscita ningún problema, se non o son deberá declararse así; pero unha vez depurados os preceptos que non teñen carácter básico, ningún reproche caberá formular desde a perspectiva competencial ao art. 22.1 da lei.

En canto ao pár. 1.º do art. 22.2 debe observarse, en primeiro lugar, que non lle corresponde a este Tribunal determinar se nel se contén unha excepción ao réxime previsto no art. 22.1 ou se se trata dunha explicitación del. No suposto de que se entenda que introduce unha excepción, tampouco nos corresponde pronunciarnos sobre a oportunidade ou conveniencia deste trato diferencial; trato diferencial, por outra parte, que, dado o caso, non impediría necesariamente o carácter básico do precepto, xa que este Tribunal admitiu que o lexislador básico pode, en supostos excepcionais, establecer bases que non conteñan unha regulación absolutamente uniforme en todos os casos, cabendo excepcións relativas a supostos específicos (STC 214/1989, fundamento xurídico 26; STC 147/1991 fundamentos xurídicos. 4.º d e 5.º, e STC 109/1998 fundamento xurídico 5.º).

Por último, en relación coa impugnación do pár. 1.º do art. 22.2, debe sinalarse que, aínda que é certo que o Estado, desde a súa competencia para establecer as bases do réxime xurídico das administracións públicas, non pode ditar regras excluíndo a aplicación da normativa autonómica, esta consecuencia non se deduce do disposto neste precepto, pois, dado o seu teor literal, unha interpretación conforme o bloque da constitucionalidade leva a entender que a posibilidade que nel se prevé de que os órganos colexiados en que participen organizacións representativas de intereses sociais ou os compostos por representacións das distintas administracións públicas establezan ou completen as súas propias normas de funcionamento non implica a exclusión das potestades normativas das comunidades autónomas, polo que as potestades de autorregulación que esta norma lles recoñece a este tipo de órganos colexiados deberá exercerse de conformidade co que, de ser o caso, a citada normativa dispoña". (Fundamento de dereito sexto).

Desde un punto de vista material, o precepto susténtase:

1. En canto ao réxime aplicable, aos órganos colexiados seralles de aplicación a normativa da LRX-PAC, sen prexuízo das peculiaridades organizativas das administracións públicas en que se integren, o que así se manifesta respecto ás competencias autonómicas no ámbito da autoorganización (*vid.* artigos 27.1, 2; 39 e 40 do EAG). A disposición adicional primeira da lei exceptúa da aplicación das disposicións deste capítulo o pleno e a comisión de goberno das entidades locais, o Goberno da Nación e os órganos colexiados de goberno das comunidades autónomas. Por todo isto, a normativa xeral dos órganos colexiados da LRX-PAC non se aplica á Xunta, como órgano colexiado de goberno de Galicia, parecendo razoable que tal previsión se estenda tamén ás comisión delegadas que se puideren constituír (artigo 1 e 6 da Lei 1/1983, do 22 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente). Finalmente, en canto á Administración corporativa, tamén tendo en conta o disposto na disposición transitoria primeira da lei, seralle de aplicación esta normativa xeral dos órganos colexiados (STS, recurso núm. 4760/98, Sala Terceira, Sección Cuarta, do 28 de xaneiro de 2003).

2. Recoñécese potestade autoorganizatoria para aqueles órganos colexiados en que participan organizacións representativas de intereses sociais así como aqueles en cuxa súa composición interveñen representacións de distintas administracións públicas, podendo *"... establecer e completar as súas propias normas de funcionamento"*. A devandita referencia non obsta para que o citado réxime deba respectar a normativa básica do artigo 26, dedicado á convocatoria e sesións (Informe do 21.04.05 da Asesoría Xurídica da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública da Xunta de Galicia), hoxe Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza. En canto á súa posición orgánica, estarán integrados na Administración pública que corresponda, aínda que sen participar na súa estrutura xerárquica, salvo que o dispoñan nas súas normas de creación ou se desprenda das súas funcións ou da propia natureza do órgano.

Destas tres posibilidades, a primeira delas non causa ningún problema; xa que logo, exixiría que tal norma de creación expresamente establecese que o órgano participa da estrutura xerárquica dunha Administración pública concreta. Causa máis problemas nos casos en que así se deduza das "funcións" ou da "natureza" do órgano. Desde

este punto de vista, non é posible un criterio xeral e haberá que acudir ás circunstancias do caso concreto, facendo unha interpretación adecuada destes termos.

Seguindo co tema da incrustación na estrutura xerárquica, con carácter xeral, aquel órgano colexiado non participa desta respecto da Administración en que se integra, como dixemos. Xuridicamente, e pondo este precepto en relación co artigo 109, alínea c) da LRX-PAC, onde se expón o esgotamento da vía administrativa para as resolucións dos órganos que carecen de superior xerárquico salvo que unha lei estableza o contrario, as citadas resolucións daqueles órganos colexiados, con carácter xeral, e ao non teren superior xerárquico, porían fin á vía administrativa. Loxicamente, tal apreciación, tras a lectura do artigo 22.2, cedería se das normas de creación, polas funcións ou pola natureza do órgano, se deduce a posibilidade de que os seus actos poidan ser susceptibles de recurso en alzada. Pero, por outro lado, o artigo 4 da LADAP, non cita esta posibilidade de esgotamento da vía administrativa, co que é aconsellable habilitar a vía de recurso, causando estado o acto ditado polo órgano correspondente segundo este artigo 4.

Para os efectos da determinación da Administración de integración, resulta pacífico entender que virá determinada, ben polas competencias principais actuadas, ben pola procedencia da norma de creación.

Finalmente, non debemos esquecer a importancia do cumprimento dos requisitos establecidos para a formación da vontade do órgano. Neste senso, o artigo 62.1, alínea e) da mesma LRX-PAC, declara a nulidade de pleno dereito dos actos ditados prescindindo total e absolutamente das normas que conteñen as regras esenciais para a formación da vontade dos órganos colexiados.

XURISPRUDENCIA:

- STC 50/99, do 6 de abril de 1999.
- STS (número recurso 4760/98), Sala 3ª, Sección Cuarta, do 28 de xaneiro de 2003.

Artigo 23. Presidente.

1. En cada órgano colexiado correspóndelle ao presidente:

a) Exercer a representación do órgano.

b) Acordar a convocatoria das sesións ordinarias e extraordinarias e a fixación da orde do día, tendo en conta, de ser o caso, as peticións dos demais membros formuladas coa suficiente antelación.

c) Presidir as sesións, moderar o desenvolvemento dos debates e suspendelos por causas xustificadas.

d) Dirimir co seu voto os empates, co obxecto de adoptar acordos, agás se se trata dos órganos colexiados a que se refire o número 2 do artigo 22, en que o voto será dirimente se así o establecen as súas propias normas.

e) Asegurar o cumprimento das leis.

f) Visar as actas e certificacións dos acordos do órgano.

g) Exercer cantas outras funcións sexan inherentes á súa condición de presidente do órgano.

2. Nos casos de vacante, ausencia, enfermidade ou outra causa legal, o presidente será substituído polo vicepresidente que corresponda, e, na súa ausencia, polo membro do órgano colexiado de maior xerarquía, antigüidade e idade, por esta orde, de entre os seus compoñentes.

Esta norma non lles será de aplicación aos órganos colexiados previstos no número 2 do artigo 22, en que o réxime de substitución do presidente debe estar especificamente regulado en cada caso ou establecido expresamente por acordo do pleno do órgano colexiado[26]*.*

COMENTARIO:

Sobre o precepto citado, o Tribunal Constitucional, na mesma sentenza 50/1999, do 6 de abril, conclúe que este artigo 23, xunto co 24 e 25, puntos segundo e terceiro, non teñen carácter básico, razoando:

"…Os preceptos aquí axuizados regulan aspectos que afectan a organización e funcionamento interno dos órganos colexiados e abonda a súa simple lectura para constatar que o fan dun modo tan detallado e exhaustivo que non deixa espazo significativo suficiente para que as comunidades autónomas poidan despregar as potestades de desenvolvemento lexislativo que os respectivos estatutos de autonomía lles outorgan. Debe concluírse, pois, que a atribución do carácter básico á regula-

[26] A STC do 6 de abril de 1999, declara non básicos os apartados 1 e 2.

ción tan acabada e minuciosa contida nos preceptos obxecto de recurso vulnera a orde constitucional de competencias." (Fundamento de dereito sétimo, *in fine*).

A determinación do precepto como "non básico" comporta xuridicamente que o seu contido non despraza a normativa propia que sobre a materia teña a respectiva comunidade autónoma, quedando tales normas no ámbito da organización administrativa estatal *strictu sensu*, ou, en último caso, de aplicación supletoria na comunidade autónoma (artigo 149.1.3 da CE).

Desde un punto de vista substantivo, o presidente constitúe a figura central do órgano colexiado. A diferenza da Lei de procedemento administrativo de 1958, onde se resumían as súas funcións na actividade de "*asegurar o cumprimento das leis e a regularidade das deliberacións*", a LRX-PAC fai unha enumeración ampla das funcións do presidente con recoñecemento expreso de asumir todas aquelas "... *que sexan inherentes á súa condición de presidente do órgano".*

Estudando o catálogo de funcións do presidente, este controla os aspectos formais de funcionamento do órgano; convoca as sesións, fixa a orde do día, preside as sesións, modera os debates, podendo suspendelos por causas xustificadas, dirime os empates con voto de calidade, salvo que se trate de órganos en que participen organizacións representativas de intereses sociais ou que estean compostos por representacións de distintas administracións públicas, nos cales será necesario que así o establezan as súas propias normas, e, ademais, visa as actas e certificacións. Materialmente, representa ao órgano e asegura o cumprimento das leis.

Non se regulan na LRX-PAC as regras para nomear o presidente (haberá que observar a normativa específica dese órgano), nin tampouco se este debe decretar a suspensión de efectos ou a impugnación dos acordos que xulgue contrarios ás leis. Resulta pacífico entender que, fóra dos casos de previsións legais específicas, unha vez producido o acto, o presidente non ten o deber de suspensión do acordo ilegal ou de impugnación deste, aínda que, como membro do órgano, poderá, se está lexitimado para iso, combater o acordo que entenda contrario ás leis. Tampouco fai referencia a lei á figura do presidente de honra dun órgano colexiado, aínda que non por iso debemos entender que sexa ilegal sempre e cando non asuma efectivamente as funcións inherentes á presidencia, senón estritamente honoríficas.

Finalmente, o artigo 23 fai referencia ao réxime de substitución do presidente, coa particularidade de que, se se trata de órganos do artigo 22.2, haberá que atender ao previsto na normativa reguladora dese órgano ou ao acordado polo pleno deste. Distinta da substitución é a delegación, posibilidade só habilitada cando a presidencia recae sobre o titular dun órgano administrativo, entrando en xogo o réxime xeral da delegación interorgánica.

XURISPRUDENCIA:

- STC 50/1999, do 6 de abril.

Artigo 24. Membros.

1. En cada órgano colexiado correspóndelles aos seus membros:

a) Recibiren, cunha antelación mínima de corenta e oito horas, a convocatoria que conteña a orde do día das reunións. A información sobre os temas que figuren na orde do día estará ao dispor dos membros no mesmo prazo.

b) Participaren nos debates das sesións.

c) Exerceren o seu dereito ao voto e formularen o seu voto particular, así como expresaren o sentido do seu voto e os motivos que o xustifican.

Non se poderán abster nas votacións aqueles que, pola súa calidade de autoridades ou de persoal ao servizo das administracións públicas, teñan a condición de membros de órganos colexiados.

d) Formularen rogos e preguntas.

e) Obteren a información precisa para cumpriren as funcións asignadas.

f) Cantas outras funcións sexan inherentes á súa condición.

2. Os membros dun órgano colexiado non se poderán atribuír as funcións de representación recoñecidas a este, a non ser que expresamente se lles outorgasen por unha norma ou por acordo validamente adoptado, para cada caso concreto, polo propio órgano.

3. En casos de ausencia ou de enfermidade e, en xeral, cando concorra algunha causa xustificada, os membros titulares do órgano colexiado serán substituídos polos seus suplentes, se os houber.

Cando se trate de órganos colexiados aos que se refire o número 2 do artigo 22, as organizacións representativas de intereses sociais poderán

substituír os seus membros titulares por outros, acreditándoo perante a secretaría do órgano colexiado, respectando as reservas e limitacións que establezan as súas normas de organización.

COMENTARIO:

Véxase o comentario do artigo anterior con relación á sentenza do Tribunal Constitucional 50/99, do 6 de abril, concluíndo que este artigo 24, todo el, non ten carácter básico.

Substantivamente, o presente precepto regula as funcións dos membros do órgano, que son consideradas todas elas como auténticos dereitos-deberes. Tales dereitos-deberes, loxicamente, teñen a consideración de mínimos, á marxe doutros que poderá establecer a normativa específica reguladora do órgano. Por último, establécese a regulación da substitución dos devanditos membros.

A doutrina admite pacificamente que, sen prexuízo do dito polo Tribunal Constitucional, determinadas precisións do artigo, en tanto en canto teñen por obxecto garantir a esencial intervención de cada un dos membros nas sesións que celebre o órgano, deben ter a consideración de materialmente básicas. Incluiríanse aquí todos os dereitos e deberes do número 1, salvo o prazo do 48 horas que se cita. Todos eles favorecen a integración das vontades individuais dos membros na vontade final do órgano. O mesmo se pode dicir da prohibición de abstención que recae sobre os membros do órgano que sexan autoridades ou persoal ao servizo das administracións públicas, coa finalidade de que non se bloquee o funcionamento do órgano, ou da posibilidade de substitución e suplencia, pero sen abarcar a regulación específica relativa a quen deba ser o substituto ou suplente[27].

Polo miúdo, cómpre comentar dous aspectos:

1. En canto á lexitimación para interpor recurso por parte dos membros do órgano, a regra xeral é entender que os membros do órgano carecen de lexitimación, aínda que votasen en contra. Neste senso, o artigo 20 da LXCA así o aclara na alínea a), salvo que unha lei o autorice expresamente. Nesta excepción inclúense:

---

[27] VALERO TORRIJOS, JULIÁN: "As bases de réxime xurídico dos órganos administrativos colexiados na Lei 30/1992, do 26 de noviembre…", RAP, número 154, xaneiro-abril 2001, páxinas 271 e 272.

a) Artigo 63, alínea b) da LBRL, respecto aos membros das corporacións locais cando o acto infrinxa o ordenamento e votasen en contra constando en acta.

b) Por vulneración do artigo 23 da CE, poderanse impugnar os actos da corporación cando se lesione o dereito fundamental a participar en asuntos públicos.

2. En canto ao dereito de abstención na votación, a STSX de Galicia (núm. recurso 7067/96, Sala do Contencioso, Sección Terceira) do 18 de xuño de 1999, recordou que a abstención na votación ten carácter, en xeral, facultativo, salvo nos casos de autoridades ou persoal ao servizo das administracións públicas, onde non procede. Emporiso, a devandita sentenza foi anulada polo Tribunal Supremo en sentenza do 15 de xullo de 2003 (núm. rec. 5997/99), Sala do Contencioso, Sección 4ª), establecendo a seguinte conclusión:

"... *Este precepto,* como se deriva directamente do seu texto, *non afecta a todos os membros dos órganos colexiados, senón soamente a aqueles membros ou integrantes que teñan a devandita condición pola súa calidade de autoridades ou persoal ao servizo das administracións públicas. É necesario, pois, non propiamente que o nomeamento se adquirise en función da devandita condición, senón que se «teña» en virtude da citada calidade...*

... Non obstante, a prohibición de abstención establecida pola Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común *non pode estenderse con carácter xeral a aqueles órganos en que os membros, aínda integrados nun órgano que exerce, en virtude da súa natureza administrativa subxectiva ou do carácter obxectivo da súa actividade, funcións públicas, son designados en virtude de mecanismos de elección democrática, participativa, corporativa ou de selección polas súas calidades ou coñecementos técnicos.*

A prohibición *tampouco pode comprender aqueles membros do órgano colegiado cuxa designación corresponde á Administración dentro dun órgano esencialmente de natureza participativa, co fin de facer presentes os criterios daquela nas súas decisións e actuacións, cando non é mester que sexan persoal dependente da Administración e a súa designación lles permita actuar independentemente, isto é, expresando as súas propias convicción en función dos seus coñecementos técnicos ou da súa percepción da realidade sen subordinación aos criterios mantidos formalmente pola Administración que os designa...*

…A prohibición de abstención que formula a Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común *require,* deste modo, *unha interpretación restritiva. É un precepto limitativo da liberdade de actuación e, en suma, da independencia dos membros dos órganos colexiados,* a cal, como quedou expresado, se enraíza no principio democrático. Debe entenderse cinxido o seu ámbito ao que resulta do seu fundamento, que é a obriga que teñen os que están integrados na organización administrativa, e por iso gozan do deber de decidir, de achegaren os seus propios criterios, ou os criterios da Administración ou do órgano de quen dependen, ao órgano ao cal concorren para garantir a adecuada formación da vontade administrativa, mesmo cando non sexa aquel do que son titulares e no que se proxecta directamente o exercicio do seu cargo.

Refírese, pois, *a órganos nos cales a participación de autoridades ou persoal da Administración constitúe unha prolongación do exercicio das súas competencias, en ocasións por entender que debe residenciarse a decisión nun órgano colexiado con participación de varias administracións interesadas* –incluso a prohibición de abstención neste suposto, claramente incluído na prohibición legal, ten sido obxecto de crítica doutrinal–. *Non pode estenderse, en consecuencia, aos membros de calquera órgano colexiado designados pola Administración, se esta designación non debe recaer precisamente en autoridades ou funcionarios determinados que se incorporan ao órgano en función da súa competencia e actúan neste como forma de exercicio ou prolongación dela...*

A doutrina tampouco é unánime en canto á bondade de admitir a abstención activa dos membros-expertos, pois tense manifestado que a abstención destes supón unha deixación de funcións que frustra as finalidades que o ordenamento persegue ao crear o órgano. No entanto, esta Sala estima que esta proposta só pode ter valor lege ferenda [para a lei futura]. Ante a dicción legal e o carácter do precepto, que impón a súa interpretación restritiva, só cabe, nestes casos, a prohibición de abstención: a) establecida por un mandato específico da norma; b) imposta de forma indirecta ao lles atribuír aos membros do órgano colexiado a condición de funcionarios públicos; ou c) imposta de forma implícita ao configurar o voto do membro do órgano non como adhesión a unha proposta, senón como obriga de emitir un parecer resolutorio ou de realizar unha valoración."

XURISPRUDENCIA:

- STC 50/1999, do 6 de abril.

- STS, rec.núm. 5997/99, Sala do Contencioso, Sección Cuarta do 15 de xullo de 2003.

Artigo 25. Secretario.

1. Os órganos colexiados terán un secretario, que poderá ser un membro do propio órgano ou unha persoa ao servizo da Administración pública correspondente.

2. A designación e o cesamento, así como a substitución temporal do secretario en supostos de vacante, ausencia ou enfermidade, realizaranse segundo o disposto nas normas específicas de cada órgano, e, de non habelas, por acordo deste.

3. Correspóndelle ao secretario do órgano colexiado:

a) Asistir ás reunións, con voz pero sen voto, se é un funcionario, e con voz e mais voto, se a secretaría do órgano a exerce un membro deste.

b) Efectuar a convocatoria das sesións do órgano por orde do seu presidente, así como as citacións aos membros deste.

c) Recibir os actos de comunicación dos membros co órgano e, xa que logo, as notificacións, peticións de datos, rectificacións ou calquera outra clase de escritos dos que deba ter coñecemento.

d) Preparar o despacho dos asuntos, redactar e autorizar as actas das sesións.

e) Expedir certificacións das consultas, ditames e acordos aprobados.

f) Cantas outras funcións sexan inherentes á súa condición de secretario.

COMENTARIO:

Véxase o comentario ao artigo 23 con relación á sentenza do Tribunal Constitucional 50/99, do 6 de abril, concluíndo que este artigo 25, nos seus números 2 e 3, non ten carácter básico. Disto dedúcese a vixencia básica da necesaria existencia dun secretario para o órgano colexiado, que poderá ser un membro do órgano ou unha persoa ao servizo da Administración pública correspondente. No demais, e tras a sen-

tenza do Tribunal Constitucional, en defecto de normativa autonómica, aplícase este precepto relativo á designación e substitución do secretario de acordo coas normas específicas do órgano, ou subsidiariamente por acordo deste. Finalmente, quedan establecidas as funcións propias de secretaría. Dentro destas, hai algunhas intensamente ligadas á formación de vontade do órgano colexiado, que serían: asistir ás reunións, efectuar a convocatoria, citar os membros do órgano, redactar e autorizar as actas e expedir certificacións dos acordos. Non interveñen na válida formación da vontade as de recibir comunicacións e escritos e preparar o despacho dos asuntos.

A comentar especificamente, o artigo 25.3, alínea a) prevé as posibilidades de que o secretario teña voz e voto, ou voz sen voto. Con isto, a lei non prevé o mero secretario de actas, isto é, sen voz nin voto, pero non parece haber inconveniente en admitilo[28]. Esta posibilidade debería quedar limitada a aqueles órganos que, pola súa composición, non necesiten que o secretario desenvolva funcións de asesoramento e asistencia ao colexio ou o seu presidente, como as comisións mixtas de transferencia de servizos entre o Estado e as comunidades autónomas, en que se recoñecen dous secretarios de actas designados por cada Administración.

Polo demais, a figura do secretario debe responder a criterios e principios de imparcialidade, obxectividade, mérito e capacidade ligados normalmente a unha natureza funcionarial do posto (STS, núm. rec. 4283/90, Sala do Contencioso, Sección Terceira, do 20 de marzo de 1996).

XURISPRUDENCIA:

- STC 50/1999, do 6 de abril.

- STS, rec.núm. 4283/90, Sala do Contencioso, Sección 3ª, do 20 de marzo de 1996.

---

[28] COSCULLUELA MONTANER, L. : "Os órganos administrativos: particular referencia aos órganos colexiados…"; na obra colectiva *Comentario sistemático á Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común".* Madrid: Carperi, 1993.

Tamén: CARBONELL PORRAS, ELOISA: *Los órganos colegiados,* Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales y BOE, 1999, páx. 95.

Artigo 26. Convocatorias e sesións.

1. Para a válida constitución do órgano, para os efectos da realización de sesións, deliberacións e adopción de acordos, requiririase a presenza do presidente e mais do secretario, ou, de ser o caso, daqueles que os substitúan, e a de cando menos a metade dos seus membros, agás o disposto no punto 2 deste artigo.

Cando se trate dos órganos colexiados a que se refire o número 2 do artigo 22, o presidente poderá considerar validamente constituído o órgano, para os efectos de realización de sesión, se están presentes os representantes das administracións públicas e das organizacións representativas de intereses sociais membros do órgano aos que se lles atribuíse a condición de voceiros.

2. Os órganos colexiados poderán establecer o réxime propio de convocatorias, se este non está previsto polas súas normas de funcionamento. Este réxime poderá prever unha segunda convocatoria e especificar para ela o número de membros necesarios para constituír validamente o órgano.

3. Non poderá ser obxecto de deliberación ou acordo ningún asunto que non figure incluído na orde do día, a non ser que estean presentes todos os membros do órgano colexiado e sexa declarada a urxencia do asunto polo voto favorable da maioría.

4. Os acordos adoptaranse por maioría de votos.

5. Aqueles que acrediten a titularidade dun interese lexítimo poderanse dirixir ao secretario dun órgano colexiado para que se lles expida unha certificación dos seus acordos.

COMENTARIO:

Este precepto non se viu afectado pola sentenza do Tribunal Constitucional 50/99, do 6 de abril, e polo tanto estamos ante un precepto básico. Regula, esencialmente:

1. A válida constitución do órgano. É necesaria a presenza do presidente e do secretario, ou persoas que os substitúan, e da metade, cando menos, dos seus membros. Nese cálculo deberá incluírse o presidente e o secretario. Un réxime particular dáse cando estamos ante órganos representativos, nos cales bastaría a presenza dos portavoces representantes das administración públicas ou organizacións representativas de

intereses sociais do órgano. O Tribunal Supremo declarou que o erro na composición dun órgano colexiado non causa, en principio, a invalidez dos seus actos se non se causou indefensión aos interesados (STS, do 8 de marzo de 2001, relativa aos xurados de expropiación forzosa). Cómpre precisar tamén que a notificación da composición do órgano só será precisa no caso de que haxa unha norma que impoña concretamente tal comunicación, ou cando menos que o solicite o interesado. O defecto na comunicación non vicia en si mesmo o acordo que se adopte se non existe norma que impoña notificar a composición (STS, Sala do Contencioso, Sección Sexta, do 23 de abril de 1991). No caso de comunicación previa ao interesado da composición do órgano, a alteración posterior dos asistentes na reunión que adopte o acordo non o vicia, a non ser que se acredite o concurso neles de causa de recusación e que a súa participación fose relevante no sentido do acordo (STSX de La Rioja 10-4-2000).

2. O réxime de convocatoria. Observaranse as súas normas de funcionamento e, subsidiariamente, o réxime propio que estableza o órgano. Neste réxime propio poderá preverse unha segunda convocatoria en que se determine o número de membros necesarios para constituírse validamente, o que supón unha excepción ao criterio xeral sinalado no punto primeiro.

3. A adopción de acordos e a certificación destes. Para a adopción dos acordos é necesario que estean previstos na orde do día. En caso contrario deberase votar a urxencia do asunto co apoio da maioría estando presentes todos os membros do órgano. Os acordos adoptaranse por maioría de votos. No momento de conformar esta maioría podemos entender que computan de forma que haxa máis votos a favor que a suma de votos en contra e abstencións. A fórmula consistente en exceptuar as abstencións implicaría considerar estes votos como "neutros", co risco de que unha alta abstención de asistentes facilite un acordo de mínimos moi pouco representativo[29]. A pesar desta interpretación, é razoable inclinarse pola tese de que abondaría con que o número de votos a favor superase os votos en contra, á marxe das abstencións, para evitar o colapso e o retardo na toma de decisións.

En canto á certificación dos acordos, esta función encoméndaselle ao secretario. Neste senso cómpre sinalar que, mentres o Tribunal

---

[29] DÍEZ SÁNCHEZ, JUAN JOSÉ: "Os órganos colexiados na Lei 30/1992", *Revista de Estudos da Administración Local e Autonómica,* INAP, número 265; xaneiro-marzo 1995; páx. 383.

Constitucional, na mentada sentenza 50/99, do 6 de abril, consideraba non básico o número 3 do artigo anterior (*vid.*), no cal se inclúen dentro das funcións da secretaría a expedición de certificación dos acordos, nada se di agora respecto a este artigo 26.5, dando a entender que, en todo caso, se mantén o carácter básico de tal función, que a lei lle encomenda ao secretario.

XURISPRUDENCIA:

- STC 50/99, do 6 de abril.
- STS, núm. rec. 6024/96, Sala do Contencioso, Sección Sexta, do 8 de marzo de 2001.
- STS, Sala do Contencioso, Sección Sexta, do 23 de abril de 1991.
- STSX de La Rioja rec. núm. 350/98,Sala do Contencioso, do 10 de abril de 2000.

Artigo 27. Actas.

1. De cada sesión que realice o órgano colexiado o secretario redactará acta, que especificará necesariamente os asistentes, a orde do día da reunión, as circunstancias do lugar e tempo en que se realizou, os puntos principais das deliberacións, así como o contido dos acordos adoptados.

2. Na acta figurará, por solicitude dos respectivos membros do órgano, o voto contrario ao acordo adoptado, a súa abstención e os motivos que a xustifiquen ou o sentido do seu voto favorable. Así mesmo, calquera membro ten dereito a solicitar a transcrición íntegra da súa intervención ou proposta, sempre que achegue, no acto ou no prazo que sinale o presidente, o texto que corresponda fielmente coa súa intervención, facéndose así constar na acta ou uníndoselle copia a esta.

3. Os membros que discrepen do acordo maioritario poderán formular voto particular por escrito no prazo de corenta e oito horas, que se incorporará ao texto aprobado.

4. Cando os membros do órgano voten en contra ou se absteñan, quedarán exentos da responsabilidade que, de ser o caso, poida derivarse dos acordos.

5. As actas aprobaranse na mesma ou na seguinte sesión; non obstante, o secretario poderá emitir certificación sobre os acordos específicos que se adoptasen, sen prexuízo da ulterior aprobación da acta.

Nas certificacións de acordos adoptados emitidas con anterioridade á aprobación da acta farase constar expresamente tal circunstancia.

COMENTARIO:

Respecto aos números 2, 3 e 5 deste artigo 27, o TC na mesma sentenza 50/99, do 6 de abril, declarou que non teñen carácter básico seguindo co xa exposto para os artigos 23, 24 e 25, números segundo e terceiro, dicindo:

"Algo parecido cabe dicir respecto dos números 2, 3 e 5 do art. 27 relativos ás actas das sesións celebradas polos órganos colexiados. Neles non só se consagra o dereito dos membros a facer constar nas actas os seus votos contrarios aos acordos, as súas abstencións, o sentido dos seus votos favorables ou os votos particulares, senón que se contén tamén unha regulación acabada do contido desas actas e mesmo do procedemento de elaboración destas, sinalando incluso prazos concretos, como o de corenta e oito horas para incorporar os votos particulares ao texto aprobado dos acordos ou a sesión en que deben aprobarse as actas. Tamén aquí a extensión e o grao de detalle con que se regulan as materias anteriormente indicadas reborda o ámbito constitucionalmente reservado ao básico nesta materia." (Fundamento de dereito oitavo).

Un comentario xeral do precepto permítenos distinguir:

- Un contido obrigatorio da acta (precepto básico): a orde do día, o lugar e o tempo, os puntos principais das deliberacións e o contido dos acordos adoptados. Neste senso, as actas dos órganos colexiados distínguense das actas dos órganos lexislativos, que recollen puntualmente a literalidade das intervencións dos parlamentarios.

- Un contido non obrigatorio, en tanto en canto só debe figurar por solicitude de calquera membro (precepto non básico): voto contrario, abstención e motivos, sentido do voto favorable, transcrición de intervencións propias e votos particulares.

- No caso de votos en contra e abstencións, exímese da responsabilidade que puider derivar dos acordos adoptados (precepto básico; *vid.* artigo 145).

- En canto á aprobación das actas (precepto non básico), realizarase na mesma ou nunha seguinte sesión, aínda que se permite a certi-

ficación de acordos antes da aprobación da acta facendo constar tal circunstancia.

As actas dos órganos colexiados constitúen o medio de proba esencial dos acordos adoptados e non adoptados e das súas circunstancias. Así, a indicación na acta da existencia de *quórum* goza de presunción de certeza, impóndolle a quen sosteña a inexistencia proba cumprida en contra. Non entanto, a inexistencia da acta non impide que se poida soster a existencia e validez dos acordos (STSX de Asturias do 20 de xuño de 1997).

As actas das sesións dos órganos colexiados non constitúen actos administrativos impugnables, predicándose tal cualificación só dos acordos adoptados[30]. En definitiva, se consideramos o acto administrativo como unha declaración de vontade, xuízo, coñecemento ou desexo creadora de situacións xurídicas (SSTS do 14-10-1979 e 30-4-1984, entre outras) carecen de tal virtualidade os documentos que testemuñan ou constatan aqueles acordos e as súas certificacións. Isto non impide, loxicamente, que no proceso de impugnación dun acordo se poida discutir a validez ou a veracidade da acta en que consta ou que poida ser impugnado o acordo aprobatorio ou desprobatorio da acta, ou tamén a falta de sometemento para a súa aprobación.

XURISPRUDENCIA:

- STC 50/99, do 6 de abril.
- STSX de Asturias, rec. núm. 2594/95, Sala do Contencioso, do 20 de xuño de 1997.

Capítulo III
Abstención e recusación

Artigo 28. Abstención.

1. As autoridades e o persoal ao servizo das administracións en quen se dea algunha das circunstancias sinaladas no número seguinte deste

[30] PARADA VÁZQUEZ, RAMÓN: *Dereito Administrativo*, tomo II, *Organización e emprego público*, Madrid: Marcial Pons, páxina 33.

artigo absteranse de intervir no procedemento e comunicaranllo ao seu superior inmediato, que resolverá o procedente.

2. Son motivos de abstención os seguintes:

a) Ter interese persoal no asunto de que se trate ou noutro na resolución do cal puidese influír a daquel; ser administrador de sociedade ou entidade interesada, ou ter cuestión litixiosa pendente con algún interesado.

b) Ter parentesco de consanguinidade dentro do cuarto grao ou de afinidade dentro do segundo con calquera dos interesados, cos administradores de entidades ou sociedades interesadas e tamén cos asesores, representantes legais ou mandatarios que interveñan no procedemento, así como compartir despacho profesional ou estar asociado con estes para o asesoramento, a representación ou o mandato.

c) Ter amizade íntima ou inimizade manifesta con algunha das persoas mencionadas na alínea anterior.

d) Ter intervido como perito ou como testemuña no procedemento de que se trate.

e) Ter relación de servizo con persoa natural ou xurídica interesada directamente no asunto, ou terlle prestado nos dous últimos anos servizos profesionais de calquera tipo e en calquera circunstancia e lugar.

3. A actuación de autoridades e persoal ao servizo das administracións públicas nos que concorran motivos de abstención non implicará necesariamente a invalidez dos actos en que interviñesen.

4. Os órganos superiores poderanlles ordenar ás persoas nas que se dea algunha das circunstancias sinaladas que se absteñan de toda intervención no expediente.

5. A non abstención nos casos en que proceda dará lugar a responsabilidade.

COMENTARIO:

A abstención é o deber que ten todo funcionario que actúa nun procedemento de rexeitar intervir nel cando estea comprendido nalgunha das causas legalmente previstas para o efecto. Ao mesmo tempo, debémolo concibir tamén como un dereito do funcionario, que, en ningún caso, debe ser compelido a actuar no procedemento cando se dea algunha destas causas.

O presente artigo regula, esencialmente, os seguintes aspectos:

1. As causas de abstención (punto segundo).

2. As consecuencias ou efectos de concorrer unha causa de abstención (puntos primeiro, terceiro, cuarto e quinto).

Con relación ás causas de abstención, todas responden a supostos onde quedaría en entredito a "*moralidade administrativa*", pretendendo *"… un comportamento exemplar que evite situacións comprometidas e sospeitosas"* (STS do 25 de xuño de 1991). Dándose calquera delas, a autoridade ou funcionario público terá que absterse de intervir no procedemento administrativo en cuestión, podendo ser recusado en caso contrario. Desde un punto de vista subxectivo, afecta a calquera autoridade, funcionario ou persoal ao servizo da Administración pública, á marxe da natureza xurídica do vínculo que o une con aquela. Igualmente, as causas de abstención afectan a todos os que interveñen no procedemento, non só os que deciden senón tamén os que asesoran (STSX de Castilla y León, do 14 de xuño de 1999). A contrario, os suxeitos de dereito privado que colaboran coa Administración (por exemplo, por contrato administrativo) non se ven suxeitos a abstención nin poden ser recusados. Déixase á marxe o estudo concreto da institución que se recolle especificamente en normativa sectorial (por exemplo, artigo 7 da Lei 5/06, do 10 de abril, de regulación dos conflitos de intereses dos membros do goberno e dos altos cargos da Administración Xeral do Estado; Lei galega 9/1996, do 18 de outubro –artigo 3.3– de incompatibilidades de altos cargos; artigos 32 e 33 do Regulamento de expropiación forzosa ou artigo 76 da Lei de bases de réxime local e normativa de desenvolvemento no Regulamento de organización e funcionamento –*vid.* artigo 21-…). As causas, na LRX-PAC, son:

a) "Ter interese persoal no asunto de que se trate ou noutro en cuxa resolución puider influír a daquel; ser administrador da sociedade ou entidade interesada, ou ter cuestión litixiosa pendente con algún interesado". O devandito interese debe ser concreto, isto é, non abonda un interese difuso ou indeterminado; non ten por que ser un interese patrimonial, pode ser doutra especie; o interese pode ser corporativo. Ten especial importancia o estudo do interese persoal nos procedementos selectivos e de concorrencia competitiva, que se define aquí como aquel beneficio ou tendencia manifesta a favor dun dos aspirantes á hora de decidir sobre a súa valía profesional. A colaboración profesional cun concorrente ou a dirección da súa tese de doutoramento e actuacións semellantes,

non implican a existencia do citado interese no membro do órgano decisor. Boa relación profesional ou académica non é sinónimo de interese persoal (STSX de Galicia do 23 de xaneiro de 2002). Respecto á cuestión litixiosa pendente, debe tratarse dunha relación xurídica procesual aberta e viva (*litis*), e ambos os afectados deberán ser partes, propiamente, nese proceso.

b) "Ter parentesco de consanguinidade dentro do cuarto grao ou de afinidade dentro do segundo, con calquera dos interesados, cos administradores de entidades ou sociedades interesadas e tamén cos asesores, representantes legais ou mandatarios que interveñan no procedemento, así como compartir despacho profesional ou estar asociado con estes para o asesoramento, representación ou mandato." Para estes efectos, é indiferente a natureza da entidade ou sociedade (mercantil, civil, regular ou irregular, con personalidade ou sen ela). As relacións de parentesco determínanse de acordo co dereito civil. Cando a lei fala de compartir despacho parece necesario exixir unha vinculación profesional afectiva que non se daría nos casos de compartir local ou gastos sen máis.

c) "Ter amizade íntima ou inimizade manifesta con algunha das persoas mencionadas na alínea anterior". Trátase de cuestións fácticas que deberán ser probadas, salvo que sexan absolutamente notorias. A existencia da causa pode deducirse de feitos ou compartamentos previos ou frases cruzadas entre os afectados das cales quede constancia (STS do 29 de abril de 1993).

d) "Ter intervido como perito ou como testemuña no procedemento de que se trate*";* polo tanto, parece non estenderse cando a intervención fose noutro procedemento. Nos sancionadores, a intervención en fase de instrución debe levar á abstención en fase de resolución.

e) "Ter relación de servizo con persoa natural ou xurídica interesada directamente no asunto, ou terlle prestado nos dous últimos anos servizos profesionais de calquera tipo e en calquera circunstancia e lugar". Parece que tal "relación de servizo" debe abarcar todas as posibilidades legais de "servizo": público ou privado, laboral, administrativo ou civil.

En canto aos efectos, sinalaremos:

1. Advertida a causa de abstención, o afectado absterase de intervir e comunicarallo ao superior xerárquico inmediato, quen resolverá (punto primeiro). De non facelo, dará lugar a responsabilidade (punto quinto). O superior poderá ordenar a abstención de toda a intervención

no expediente (punto cuarto). Tanto no dereito estatal (RD 33/1986, do 10 de xaneiro, artigo 7.g) como no dereito galego (artigo 4.g do Decreto 94/1991, do 20 de marzo) o incumprimento do sinalado comporta falta grave, de acordo coa normativa disciplinaria dos funcionarios públicos. A concorrencia da causa de abstención é unha situación de feito que deberá ser probada (normalmente, a través da acta da sesión), sendo unha cuestión de instancia, non de casación (STS do 2 de xullo de 2002), non bastando presuncións (STSX de Galicia do 10 de maio de 2000).

2. A actuación sen abstención existindo causa non implicará, necesariamente, a invalidez dos actos en que se intervise (punto terceiro). Só será causa de invalidez cando a intervención do afectado fose determinante no sentido do acto. Son factores determinantes para apreciar a relevancia do vicio: o número de intervenientes no procedemento e a fase deste en que se intervise. O Tribunal Supremo, en sentenza do 4 de maio de 1990, declarou que a intervención dun concelleiro baixo causa de abstención nun procedemento de elaboración dun planeamento adoita ter pouca transcendencia no resultado final, dada a pluralidade de persoas e órganos que participan en tal procedemento. O TSX de Galicia, en sentenza do 30 de abril de 2003, admite como *obiter dicta* que a intervención como membro da mesa de contratación dun vogal incurso en causa de abstención non comporta a nulidade da proposta de adxudicación.

XURISPRUDENCIA:

- STS, rec. núm. 984/87 Sala do Contencioso, Sección 5ª, do 25 de xuño de 1991.

- STSX de Castilla y León, rec. núm. 604/97, Sala Única do Contencioso –Burgos–, do 14 de xuño de 1999.

- STSX de Galicia, rec. núm. 995/2001, Sala do Contencioso, Sección 1ª, do 23 de xaneiro de 2002.

- STS, rec. núm. 6975/92, Sala do Contencioso, Sección Primeira, do 29 de abril de 1993.

- STS, rec. núm. 5896/96, Sala do Contencioso, Sección 7ª, do 2 de xullo de 2002.

- STSX de Galicia, rec. núm. 981/97, Sala do Contencioso, Sección 1ª, do 10 de maio de 2000.

- STS do 4 de maio de 1990.

- STSX de Galicia, rec. núm.1314/99, Sala do Contencioso, Sección 1ª, de 30 de abril de 2003.

Artigo 29. Recusación.

1. Nos casos previstos no artigo anterior, os interesados poderán promover recusación en calquera momento da tramitación do procedemento.

2. A recusación formularase por escrito, no que se expresará a causa ou causas en que se fundan.

3. No día seguinte, o recusado manifestaralle ao seu inmediato superior se se dá ou non nel a causa alegada. No primeiro caso, o superior poderá acordar a súa substitución de seguida.

4. Se o recusado nega a causa de recusación, o superior resolverá no prazo de tres días, tras os informes previos e as comprobacións que coide oportunos.

5. Contra as resolucións adoptadas nesta materia non caberá recurso, sen prexuízo da posibilidade de alegar a recusación ao interpor o recurso que proceda contra o acto que termine o procedemento.

COMENTARIO:

A recusación constitúe o medio para facer efectivo o deber de abstención cando este non se cumpre voluntariamente.

Advertida a causa de abstención de acordo co artigo 28 da lei, o interesado poderá promover recusación en calquera momento da tramitación do procedemento, co cal, unha vez finalizado, non cabe xa a súa formulación. A recusación ten a natureza xurídica de incidente procedemental suspensivo (*vid.* artigo 77 da lei). Con isto, o coñecemento da causa e a súa non-promoción durante o procedemento impide calquera valoración posterior na vía xudicial por ir en contra dos propios actos (STSX de Galicia, do 18 de febreiro de 2004)[31]. As actuacións desenvolvidas despois de formulado o incidente sen resolución, vulnerando o efecto suspensivo, xeran a nulidade daquelas.

A recusación formularase por escrito expresando a causa ou causas en que se funda. Non abonda, pois, coa mera alegación de sospeitas ou a invocación de causas inconcretas.

---

[31] En *obiter dicta*: "…*A seguinte alegación parece máis ben ir dirixida á censura do artigo 6. 4 da normativa de permanencia xa que nela se fai constar que dela formarán parte tres profesores/as propostos pola área afectada, e en caso de existir un tribunal encargado de avaliar a materia obxecto da solicitude, os membros da área serán os do tribunal, polo que a composición do tribunal se axusta á legalidade, e, en todo caso, se a actora consideraba que non era así debeu recusalos, dereito que non exercitou..."*

En canto ao procedemento, se o recusado non acepta a causa alegada, resolverá o superior no prazo de tres días, logo dos informes e comprobacións que considere oportunas. Se a acepta, procederase á substitución do afectado. A proba da causa corresponde, loxicamente, a quen a alega de acordo coas normas da carga da proba. Sempre será necesario dar audiencia ao recusado.

Contra a resolución que se dite non cabe recurso, sen prexuízo de poder alegalo ao interpor o recurso contra o acto finalizador do procedemento.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia, rec. núm. 9/2004, Sala do Contencioso, Sección 1ª, do 18 de febreiro de 2004.

Título III

DOS INTERESADOS

Artigo 30. Capacidade de obrar.

Terán capacidade de obrar perante as administracións públicas, amais das persoas que a posúan conforme as regras civís[32]*, os menores de idade para o exercicio e defensa daqueles dos seus dereitos e intereses nos que a súa actuación estea permitida polo ordenamento xurídico-administrativo sen a asistencia da persoa que exerza a patria potestade, tutela ou curadoría. Exceptúase o suposto dos menores incapacitados, cando a extensión da incapacitación afecte o exercicio e defensa dos dereitos ou intereses de que se trate.*

COMENTARIO:

Este artigo supón o comezo do título III, titulado *Dos interesados*. Agora ben, sendo certo que nos preceptos posteriores aparece a referencia expresa a tal termo, pódese considerar que a súa regulación é máis ampla.

Para entender o anterior debemos partir do concepto xeral de administrado, concibido como aquel, persoa física ou xurídica, que constitúe unha relación xurídica, preferentemente sometida ao dereito administrativo, cunha Administración pública. Este administrado ostenta fronte ao ente público dereitos ou intereses ou está suxeito ás súas potestades públicas.

Sen cambiar na súa esencia ese significado, é o certo que a LRX-PAC asimilou as críticas maioritarias da doutrina ao termo “administrado”, por entender que implicaba máis unha submisión ca un suxeito con dereitos e deberes fronte a unha Administración que non pode ser concibida doutra forma diferente a un instrumento ao servizo da sociedade e de cada un dos seus integrantes. Por iso se acolle o termo de “cidadán” (por

[32] Vid arts. 29,30 e 37 CC.

exemplo, artigo 3 ou 35 desta lei). En todo caso, existen aínda reflexos do termo anterior en preceptos tan relevantes como o artigo 14 CE (*"As bases do réxime xurídico das administracións públicas... garantiranlles aos administrados un tratamento común*..."). É curioso observar cómo o precepto constitucional berce da LRX-PAC utiliza ese termo, evitado por esta Lei 30/1992.

Fronte a ese concepto de administrado/cidadán, o termo de interesado é máis restritivo, pois este último ten unha concepción máis tramitacional ou do procedemento. Isto é, o interesado o é administrado/cidadán, parte dun procedemento administrativo.

Volvendo ao termo inicial, o administrado debe ter capacidade xurídica, aínda que non sempre terá capacidade de obrar. Sen querermos entrar en discusións dogmáticas, capacidade xurídica é a aptitude para ser titular de dereitos e deberes, e existe en toda persoa física e xurídica, e incluso en entidades sen personalidade xurídica. O seu equivalente procesual sería a capacidade para ser parte. Pola súa parte, capacidade de obrar é a aptitude dese suxeito para exercer os dereitos e cumprir os deberes de que é titular. A ausencia desta capacidade obriga a actuar por medio de representante, e o seu equivalente xudicial é a capacidade procesual.

O artigo 30 que nos ocupa establece tres aseveracións verbo da capacidade de obrar fronte ás administracións públicas, ao que se debe engadir as especialidades da normativa sectorial. En definitiva, o noso artigo 30 dispón:

- como regra xeral, que a terán os que a ostenten ao abeiro das normas civís, isto é, os maiores de idade non incapacitados.

- tamén os menores de idade, non emancipados, sempre que o ordenamento xurídico-administrativo lles permita actuar por si mesmos. Aínda que obriga a acudir á concreta normativa sectorial que o permita, esta é verdadeira innovación do precepto verbo das normas xerais civís, pois na anterior e posterior aseveración nada novo se incopora. Oportunamente, a doutrina puntualiza que esta capacidade se limita ao exercicio de intereses e dereitos favorables ao menor, como ocorre nas actividades de fomento das administracións públicas.

Pero non aparece esa capacidade neses menores incapacitados cando llelo impida a sentenza de incapacitación (art. 760 Lei de axuiza-

mento civil 1/2000). En realidade, en todo incapacitado, sexa ou non menor, sempre hai que atender ás limitacións que impoña a resolución xudicial da incapacidade.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia, rec. núm. 8240/2000, (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 25 marzo de 2004.

- STS recurso núm. 2672/1989, (Sala do Civil) do 31 de decembro de 1991.

Artigo 31. Concepto de interesado.

1. Considéranse interesados no procedemento administrativo:

a) Os que o promovan como titulares de dereitos ou de intereses lexítimos individuais ou colectivos.

b) Aqueles que, sen seren os que iniciaron o procedemento, teñan dereitos que poidan resultar afectados pola decisión que nel se adopte.

c) Aqueles que teñan intereses lexítimos, individuais ou colectivos, que poidan resultar afectados pola resolución e que se constitúan en parte no procedemento, en tanto non recaia resolución definitiva.

2. As asociacións e organizacións representativas de intereses económicos e sociais serán titulares de intereses lexítimos colectivos nos termos que a lei recoñeza.

3. Cando a condición de interesado derive dalgunha relación xurídica transmisible, o habente-dereito sucederá en tal condición, calquera que sexa o estado do procedemento.

COMENTARIO:

Como se indicou no comentario do artigo anterior, o concepto de interesado é máis restritivo que o de administrado/cidadán, posto que este que nos ocupa ten un carácter procesual ou procedemental, por expresar a relación do suxeito, neste caso, cun procedemento administrativo. Por tanto, é a aptitude para ser parte e actuar no procedemento administrativo.

A condición de interesado está ligada á posesión de lexitimación, concepto que se debe axuizar para cada caso concreto, e que, ao estar liga-

do a cuestións de feitos, debe ser quen a alegue a quen se lle pode exixir a súa proba, e que dun modo carente de maiores tecnicismos se pode atribuír a aquel a quen a decisión que se tome no procedemento lle pode supor un beneficio ou eliminarlle un prexuízo.

En termos máis correctos, esa lexitimación ou aptitude para ser interesado require ben da titularidade dun dereito subxectivo ben da posesión de, cando menos, un interese lexítimo.

Existen múltiples definicións do dereito subxectivo, sendo válida a que o considera como o eido de poder concreto recoñecido polo ordenamento xurídico a un suxeito de dereito, fronte a outros suxeitos, públicos ou privados, de modo que lles poida exixir o seu cumprimento. Destacamos que é de carácter substantivo e, como tal, independente do procedemento administrativo, de modo que non necesita del para existir.

O interese lexítimo, pola súa parte, considérase como unha categoría inferior a ese dereito subxectivo, ou o chamado interese directo, pois é concibido como calquera vantaxe ou utilidade xurídica que o administrado pode obter da tramitación dun procedemento administrativo, sexa para o outorgamento dun beneficio, sexa para a evitación dun mal. A súa natureza impón a súa instrumentalidade respecto a ese procedemento administrativo, e por iso require da constitución como parte nel para que a súa posesión outorgue a condición de interesado.

O artigo 31 establece tres posibilidades para obter a condición de interesado:

- Ser o promovente do procedemento administrativo, sexa por ter un dereito subxectivo ou interese lexítimo.

- Ter un dereito subxectivo que poida ser afectado pola decisión, con independencia de que se constitúa como parte ou non. Debemos mencionar aquí cómo, de acordo co artigo 34, a Administración lles debe comunicar a estes a existencia do procedemento, por se é do seu interese esta constitución como parte.

- Os que posúan un interese lexítimo, pero sempre que se constitúan como parte, o que, loxicamente, só poden facer antes de ditarse a resolución definitiva.

É moi importante resaltar que, no dereito administrativo, non se pode obter a condición de interesado pola mera posesión do interese na defensa da legalidade, agás os sectores onde expresamente se

recoñeza a acción pública con tal finalidade (costas, urbanismo, patrimonio cultural, ...).

Dado que os intereses lexítimos tamén poden ser colectivos, a LRXPAC permite que sexan interesados as asociacións e representacións de intereses económicos e sociais, de tanta importancia nos estados modernos, dentro da puxanza da chamada "sociedade civil". Ten o seu paralelismo xudicial no artigo 19.b) da Lei da xurisdición contencioso-administrativa. Agora ben, outra vez ten que existir unha conexión entre a finalidade ou interese real dese ente colectivo e o obxecto do procedemento, sen que caiba introducir por esta vía esa defensa da legalidade a que antes aludiamos (STSX de Galicia do 25 de febreiro de 2004)

No último parágrafo menciónase a chamada sucesión procesual ou procedemental na condición de interesado.

É tradicional a xurisprudencia que considera que, aceptada a lexitimación na vía administrativa, non pode ser negada na vía xudicial, pois implicaría ir contra os actos propios (por todas, STS do 21 de xaneiro de 1987), aínda que tamén existen sentenzas que recoñecen que esta é unha cuestión de orde pública que non pode quedar enervada polo feito de que non fora albiscada na vía administrativa (STSX de Galicia do 21 de novembro de 2001).

XURISPRUDENCIA:

- SSTC 257/88, 97/91 e 195/92.

- STSX de Galicia, rec. núm. 1304/2001. (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 25 febreiro.

- STSX Galicia, rec. núm. 375/2002. (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 25 febreiro.

- STSX de Galicia, rec. núm. 1524/1998, (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 21 de novembro de 2001.

Artigo 32. Representación.

1. Os interesados con capacidade de obrar poderán actuar por medio de representante, co que se entenderán as actuacións administrativas, agás manifestación expresa en contra do interesado.

2. Calquera persoa con capacidade de obrar poderá actuar en representación doutra perante as administracións públicas.

3. Para formular solicitudes, presentar recursos, desistir de accións e renunciar a dereitos no nome doutra persoa, deberá acreditarse a representación por calquera medio válido en dereito que deixe constancia fidedigna, ou mediante declaración en comparecencia persoal do interesado. Para os actos e xestións de simple trámite presumirase esta representación.

4. A falta ou insuficiente acreditación da representación non impedirá que se teña por realizado o acto de que se trate, sempre que se achegue aquela ou se emende o defecto dentro do prazo de dez días que deberá conceder, para o efecto, o órgano administrativo, ou dun prazo superior cando as circunstancias do caso así o requiran.

COMENTARIO:

O primeiro comentario que cómpre efectuar é que, no eido dos procedementos administrativos, os interesados poden actúar por si mesmos ou por medio de representante. Este artigo regula a última posibilidade, con peculiaridades certas respecto, por exemplo, ao procedemento xudicial, se o queremos utilizar como parámetro do administrativo.

A primeira especificidade é que non se exixe para ser representante ningunha titulación ou profesión determinada para poder exercer como tal. Abonda, conforme o punto segundo deste artigo, coa posesión dunha mera capacidade de obrar nese representante.

Outra consideración interesante é a contida no punto terceiro. A primeira regra é que se presume a representación para os actos e xestións de trámite. *A sensu contrario*, exíxese a súa constatación cando a actuación non teña tal condición. Dado que esta conceptuación pode dar lugar a interpretacións, o lexislador quixo especificar, na primera frase dese punto, aqueles concretos actos onde esa constancia da representación é preceptiva, sen que esa enumeración esgote esa exixencia, posto que é imputable a todo acto ou xestión que non sexa de trámite.

Nos casos onde esa representación debe constar, o precepto contén unha exixencia xeneralista ao admitir “calquera medio válido en dereito que deixe constancia fidedigna”, onde destacamos o poder notarial; e tamén permite a “declaración en comparecencia persoal do interesado”,

do cal debería quedar constancia no expediente mediante unha acta ou dilixencia asinada polo interesado e o funcionario fedatario da declaración. De todos os xeitos, non podemos esconder que nalgúns casos a xurisprudencia, aplicando o principio antiformalista, chegou a defender a posibilidade dunha representación tácita, cando conste indubitadamente no expediente a vontade do interesado de estar representado por determinada persoa.

Existe tamén a expresa mención de que a falta de acreditación da representación, cando sexa necesaria, obriga a permitir a emenda, sendo improcedente a inadmisión desa actuación sen ofrecer previamente esta posibilidade.

Debemos destacar, por último, que o artigo 30 do Decreto 343/2003, do 11 de xullo, polo que se aproba o Regulamento orgánico da Asesoría Xurídica da Xunta de Galicia, dispón: "Correspóndelles aos letrados da Xunta de Galicia verificar a suficiencia, con carácter de acto administrativo, dos documentos xustificativos dos poderes ou facultades dos que actúen en representación doutros, debendo expresar concretamente a súa eficacia en relación co fin para o que fosen presentados". Tamén contén outras mencións sobre esta verificación de poderes. Hai que apuntar que esta verificación (denominada "bastanteo" en castelán) está sometida a unha taxa, segundo o anexo I da Lei 6/2003, do 9 de decembro, de taxas, prezos e exaccións reguladoras da Comunidade Autónoma de Galicia.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia, rec. núm. 7332/1994, (Sala do Contencioso-Administrativo), do 16 febreiro 1996.

- STSX de Galicia, rec. núm. 7142/1999, (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 30 setembro.

Artigo 33. Pluralidade de interesados.

Cando nunha solicitude, escrito ou comunicación figuren varios interesados, as actuacións a que dean lugar efectuaranse co representante ou o interesado que expresamente sinalasen, e, de non o haber, co que figure en primeiro termo.

COMENTARIO:

Aínda que o título do artigo denota que a regulación que contén está referida a todos os supostos en que existe unha pluralidade de interesados, da súa lectura obsérvase, con nitidez, que só regula un suposto concreto, dentro dos de pluralidade de interesados. A norma é dun claro talante procedemental.

É evidente que a unidade de representación é unha consecuencia da unidade de intereses polo que, dado o principio de oficialidade do procedemento administrativo, se a Administración aprecia a falta de uniformidade de intereses, debería instar unha actuación individualizada, ou por grupos coherentes de pretensións.

O artigo menciona o caso onde nun escrito administrativo figuran varias persoas físicas ou xurídicas. Nese caso non procede actuar fronte a cada un deles senón respecto a aquel que debe ser interpretado como o seu representante. Segundo este precepto, este será, en principio, aquel a quen se designe como tal e, se non, aquel cuxo nome figure en primeiro lugar, aparecendo neste último caso unha representación legal tácita.

Destacamos que se entende que, para que isto sexa así, só é necesario que no escrito, solicitude ou comunicación aparezan varios interesados, sendo indeferente que estea ou non asinada por todos e cada un deles. Tamén a xurisprudencia considera que esta atribución de representación non é unha facultade senón un deber do tramitador.

Insistimos en que que con isto non se esgotan as posibilidades de existencia de pluralidade de interesados, pois cabe o suposto onde estes non se presenten no mesmo escrito, ou incluso cando os interesados non teñen intereses comúns, ou sexan directamente opostos, aparecendo a función arbitral na decisión da Administración.

Como en toda representación, os actos recibidos e emitidos por ese representante do artigo 33 son válidos e eficaces, o que non impide que algún dos englobados no seu ámbito poida presentar escritos propios, aínda que, neste caso, a representación anterior só cesará no caso de manifestación expresa ao respecto.

Artigo 34. Identificación de interesados.

Se durante a instrución dun procedemento que non tivese publicidade en forma legal se advirte a existencia de persoas que sexan titulares de

dereitos ou de intereses lexítimos e directos, que resulten identificados a partir do expediente e que poidan resultar afectados pola resolución que se dite, comunicaráselles ás ditas persoas a tramitación do procedemento.

COMENTARIO:

Este precepto volve ser unha manifestación do principio de oficialidade do procedemento administrativo, e da necesidade de garantir que nese proceso concorran todos aqueles que poidan estar directamente afectados pola decisión que se adopte. Aínda que non é necesario dicilo, a resolución decisoria non trata de dar a razón á Administación, senón de acordar o que proceda en dereito, polo que artigos destinados a facer partícipes os cidadáns afectados son oportunos.

Evidentemente, o anterior debe ser regulado con racionalidade para evitar unha imposibilidade práctica de xestionar os procedementos administrativos. Para estes efectos, o primeiro que chama a atención é que este artigo 34 restrinxe a obriga de comunicación da existencia do expediente só aos titulares de dereitos e intereses lexítimos e ademais directos, polo que non inclúe os meros posuidores dun interese lexítimo. A razón xa foi anunciada: de ampliarse a esta última categoría, sempre de carácter indeterminado e indefinido, sería case imposible ter por cumprida esa obriga e faría deste deber de emprazamento un trámite, case sempre, inacabado.

Ao abeiro da presente análise é oportuna, entón, a diferenza entre interese léxitimo e directo. Sendo necesaria sempre unha concreción para o caso concreto, enténdese que o interese meramente lexítimo é o que teñen aquelas persoas que, pola situación en que están, son titulares dun interese propio, individualizado respecto do dos outros cidadáns (STSX de Galicia do 28 novembro de 2002), mentres o interese directo implica que a declaración xurídica pretendida coloque o peticionante en condicións naturais e legais de consecución do beneficio, cunha vinculación persoal e directa co obxecto do proceso.

Outros comentarios son oportunos. Os termos do precepto referidos só aos interesados que resulten do expediente e durante a instrución deste non poden ser entendidos en sentido estrito, aparecendo a obriga de emprazamento cando, en caquera momento tramitacional, se teña coñecemento dese interesado directo.

De todos os xeitos, esa obriga non pode ser obxecto dunha extensión desproporcionada, sendo invocable a doutrina existente sobre o empra-

zamento xudicial na xurisdición contencioso-administrativa, onde se exclúe un incumprimento a este deber de chamado ao proceso se o interesado tivo ou puido ter coñecemento extraprocesual do proceso, ou cando a falta de constitución como parte non ocasionou unha indefensión real e efectiva. Tamén hai que chamar a atención sobre o art. 39.2 da LRXAP-PAC, que contén un deber dos interesados de comunicaren os datos doutros posibles.

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) do 8 de abril de 1994, recurso núm. 62/1992

- STSX de Galicia (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) do 28 novembro de 2002, recurso contencioso-administrativo núm. 6200/1998.

Título IV

DA ACTIVIDADE DAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS

Capítulo I

Normas xerais

Artigo 35. Dereitos dos cidadáns[33].

Os cidadáns, nas súas relacións coas administracións públicas, teñen os seguintes dereitos:

a) A coñeceren, en calquera momento, o estado da tramitación dos procedementos nos que teñan a condición de interesados, e a obteren copias de documentos contidos neles.

b) A identificaren as autoridades e o persoal ao servizo das administracións públicas que teñan baixo a súa responsabilidade a tramitación dos procedementos.

c) A obteren copia selada dos documentos que presenten, achegándoa xunto cos orixinais, así como á devolución destes, agás cando os orixinais deban constar no procedemento.

d) A empregaren as linguas oficiais no territorio da súa comunidade autónoma, de acordo co previsto nesta lei e no resto do ordenamento xurídico.

e) A formularen alegacións e a achegaren documentos en calquera fase do procedemento anterior ao trámite de audiencia, que o órgano competente deberá ter en conta ao redactar a proposta de resolución.

f) A non presentaren documentos non exixidos polas normas aplicables ao procedemento de que se trate, ou que xa se encontren en poder da Administración actuante.

---

[33] Vid. artigos 3 e ss. da Lei 4/2006, do 30 de xuño de transparencia e de boas prácticas na Administración pública galega (DOG 30 xuño do 2006) que se inclúe na páxina 613 deste libro.

g) A obteren información e orientación acerca dos requisitos xurídicos ou técnicos que as disposicións vixentes lles impoñan aos proxectos, actuacións ou solicitudes que se propoñan realizar.

h) A accederen aos rexistros e arquivos das administracións públicas nos termos previstos na Constitución e nesta ou outras leis.

i) A seren tratados con respecto e deferencia polas autoridades e funcionarios, que deberán facilitarlles o exercicio dos seus dereitos e o cumprimento das súas obrigas.

l) A exixiren a responsabilidade das administracións públicas e do persoal ao seu servizo cando así corresponda legalmente.

ll) Calquera outro que lles recoñeza a Constitución e as leis.

COMENTARIO:

A exposición de motivos da lei presenta esta enumeración como "transcendente formulación dos dereitos dos cidadáns nos procedementos administrativos, ademais dos que lles recoñecen a Constitución e as leis". Aínda que non faltan autores como González Pérez que dubidan do carácter innovador do precepto, significando que a meirande parte dos dereitos xa viñan recoñecidos na lexislación anterior, a sistematización e a enumeración destes manifesta a intención do lexislador de reforzar e protexer o status dos administrados.

Tendo en conta que estes dereitos teñen esa pretensión de afianzar e garantir a posición do administrado perante a administración pública, cabería preguntarse sobre as consecuencias da súa conculcación. A resposta non pode ser unívoca, xa que dependerá da substancialidade da vulneración e de cal sexa o dereito vulnerado. Así, se, por exemplo, o dereito afectado é o de formular alegacións pode comprometer seriamente a validez do procedemento, dada a súa transcendencia, mentres que se o dereito vulnerado é o de ser tratado con respeto e deferencia polas autoridades e funcionarios, a consecuencia será a da exixencia de responsabilidade ao funcionario, pero normalmente non afectará o procedemento que se siga ante a Administración.

De obrigatoria cita é, no ámbito da Administración autonómica, o Decreto 164/2005 pola incidencia que ten nalgúns destes dereitos, tal e como expón a súa exposición de motivos. En definitiva, este decreto constitúe unha achega para o exercicio doado dos dereitos que os cidadáns teñen fronte á Administración, dereitos recoñecidos no artigo 35 LRX-PAC.

En materia tributaria debemos remitirnos á Lei 1/1998, do 26 de febreiro, de dereitos e garantías dos contribuíntes, que recolle no seu artigo 3 unha ordenación sistematizada dos dereitos dos cidadáns perante a administración tributaria.

Por razóns de sistemática, faremos unha breve referencia a só algúns dos dereitos que recolle este artigo, xa que o dereito de formular alegacións atopa axeitado estudo no artigo 84; o dereito de utilización das linguas oficiais, no 36; o de acceso a arquivos e rexistros, no 37; e o de exixencia de responsabilidade, nos 139 e seguintes.

O dereito de acceso ao expediente, regulado na alínea a) do artigo, expresión do disposto no artigo 105.b CE, está limitado aos que teñan a condición de interesado, ben que o Tribunal Supremo, en sentenza do 30 de marzo de 1999, precisa que o concepto de interesado é máis amplo que o do artigo 31, entendéndose que neste caso por interesado "se entenda aquela persoa que lexitimamente xustifica unha razoable expectativa de obter proveito na consulta dos antecedentes cuxo exame pode serlle útil para decidir sobre a presentación dunha solicitude ante a Administración ou o exercicio dun dereito fronte a ela."

Non hai apenas normativa sobre a formación e manexo do expediente, que debe ser o fiel reflexo do acontecido no procedemento administrativo, do que é a súa expresión escrita. O artigo 164 do Regulamento de organización, funcionamento e réxime xurídico das entidades locais, contido no Decreto 2568/1986, do 28 de novembro, define o expediente como "conxunto ordenado de documentos e actuacións que serven de antecedentes e fundamento á resolución administrativa, así como as diligencias encamiñadas a executala."

A alínea b) regula o dereito de identificar o persoal ao servizo das administracións públicas, dereito que ten consecuencias de cara a facer efectivo o réxime de abstención e recusación dos funcionarios (art. 28 e 29), así como de presentar queixas pola súa actuación, ou en materia de responsabilidade patrimonial das administracións por indemnizacións causadas por autoridades e persoal ao seu servizo, e obriga o funcionario a identificarse se así é requirido polo cidadán.

O dereito a obter copias seladas de documentos que son achegados ao procedemento vén regulado no Decreto 164/2005, que establece:

"Os rexistros expedirán un recibo acreditativo da data de presentación de todas as solicitudes, escritos e comunicacións que presenten os cidadáns. O recibo expedirase no mesmo momento da presentación e nel quedará constancia da identidade do remitente, o órgano destinatario, o lugar e a data de presentación e un extracto do contido da solicitude."

Este dereito suscita o tema das compulsas, sobre o que non existe regulación autonómica, podendo servir de referencia a regulación no ámbito da Administración do Estado, realizada polo Real decreto 772/1999, que establece seus nos artigos 8, 8.3 e 9:

"As oficinas de rexistro non estarán obrigadas a compulsar copias de documentos orixinais cando tales copias non acompañen solicitudes, escritos ou comunicacións presentadas polo cidadán.

A copia compulsada terá a mesma validez que o orixinal no procedemento concreto de que se trate, sen que en ningún caso acredite a autenticidade do documento orixinal.

As copias auténticas dos documentos públicos administrativos teñen a mesma validez e eficacia ca estes, producindo idénticos efectos fronte ás administracións públicas e aos interesados."

O dereito de información dos cidadáns implica a obriga da Administración de proporcionala, podéndose distinguir entre información xeral, que é a que se refire á estrutura organizativa e funcional, e a de cada procedemento administrativo, referida á finalidade, lexislación aplicable, requisitos e documentación necesaria, e, en xeral, a cantos datos sirvan de base a quen teña que relacionarse coa Administración (artigo 20 do Decreto 164/2005). Para este tipo de información non é necesario acreditar ningunha lexitimación.

A información particular é a relativa a algún procedemento en que o administrado teña a condición de interesado, facilitándoselle persoalmente ou a través do seu representante legal toda a información que conste no seu expediente, logo de identificación deste e garantindo a información de carácter confidencial e a integridade dos datos de carácter persoal (artigo 21 do Decreto 164/2005).

A información subministrada debe ser clara e comprensible, concreta, íntegra e adecuada á información solicitada; non ten carácter vinculante para a Administración e en ningún caso entrañará a interpretación normativa a que se refire o artigo 37.10 da lei; non poderá ser invocada para

os efectos de interrupción de prazos, caducidade ou prescrición, nin servirá de instrumento formal de notificación do expediente (arts. 23.2 e 24 do Decreto 164/2005). En similares termos se expresa o artigo 4 b) do RD 208/1996, do 9 de febreiro, que regula os sistemas de información administrativa na Administración do Estado.

Por ultimo, dentro deste dereito de información, cómpre facer unha referencia á sentenza do Tribunal Supremo do 15 de xullo de 2002, onde xa se formulou a posibilidade de reclamación de responsabilidade patrimonial como consecuencia dunha información errónea dada por un concello sobre a situación urbanística dun terreo, e onde, aínda que desestima a demanda, admite o dereito a ser indemnizado cando dunha información erroneamente recibida xurda un dano para o interesado.

A vulneración do dereito a ser tratado con respecto e deferencia polo persoal ao servizo das administracións publicas pode dar lugar á formulación de queixas polos cidadáns. Os artigos 25 a 29 do Decreto 164/2005 regulan a súa tramitación e establecen que o procedemento rematará mediante resolución expresa ditada pola Inspección Xeral de Servizos da Xunta de Galicia, que debe serlle notificada ao cidadán, e que poderá acordar a apertura dun expediente disciplinario ao funcionario, a mediación co interesado ou calquera medida tendente a solucionar a queixa formulada.

XURISPRUDENCIA:

- STS Recurso de casación nº 6563/1994, (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) do 30 de marzo de 1999.

- STS Recurso de casación nº 6694/1998, (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) do 15 de xullo de 2002.

Artigo 36. Lingua dos procedementos.

1. A lingua dos procedementos tramitados pola Administración xeral do Estado será o castelán. Non obstante o anterior, os interesados que se dirixan aos órganos da Administración xeral do Estado con sede no territorio dunha comunidade autónoma poderán utilizar tamén a lingua que sexa cooficial nela.

Neste caso, o procedemento tramitarase na lingua elixida polo interesado. De concorreren varios interesados no procedemento e existir dis-

crepancia en canto á lingua, o procedemento tramitarase en castelán, se ben os documentos ou testemuños que requiran os interesados se expedirán na lingua elixida por eles.

2. Nos procedementos tramitados polas administracións das comunidades autónomas e das entidades locais, o uso da lingua axustarase ao previsto na lexislación autonómica correspondente.

3. A Administración pública instrutora deberá traducir para o castelán os documentos, expedientes ou partes deles que deban producir efecto fóra do territorio da comunidade autónoma e os documentos dirixidos aos interesados que así o soliciten expresamente. Se deben producir efectos no territorio dunha comunidade autónoma onde sexa cooficial esa mesma lingua distinta do castelán, non será precisa a súa tradución[34].

COMENTARIO:

Que o castelán sexa a lingua dos procedementos tramitados pola Administración xeral do Estado é consecuencia do carácter de lingua oficial do Estado que lle outorga o artigo 3.1 da Constitución. Porén, e en aplicación do punto segundo do citado precepto constitucional, prevese que os interesados poidan utilizar as demais linguas cooficiais, nos respectivos territorios onde teñan o devandito carácter, cando se dirixan aos órganos da Administración xeral do Estado con sede neles.

O TC, na súa sentenza 82/1986, do 26 de xuño, establece que "nos territorios dotados dun estatuto de cooficialidade lingüística, o uso polos particulares de calquera lingua oficial ten efectivamente plena validez xurídica nas relacións que manteñan con calquera poder público radicado nese territorio, sendo o dereito das persoas ao uso dunha lingua oficial un dereito fundado na Constitución e no respectivo estatuto de autonomía".

Polo tanto, o criterio delimitador da oficialidade do castelán e da cooficialidade das demais linguas é o territorio, con independencia do carácter estatal, autonómico ou local dos distintos poderes públicos.

Esta previsión, non obstante, foi matizada polo TS, que, na súa sentenza do 22 de xuño de 1999, entende que existe infracción dos artigos

[34] Redactado conforme á Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

3.1 e 14 da Constitución se unha ordenanza municipal dispón que todas as actuacións, dilixencias e comunicacións se farán en éuscaro porque, ademais de que non toda a poboación é vascoparlante, o artigo 3.1 da Constitución non dispón excepción ningunha ao sinalar a condición do castelán como lingua oficial do Estado, polo que o seu cumprimento non admite excepción ou interpretación de ningún tipo, o que sucedería se se impuxese sen máis a todos os habitantes o uso exclusivo do éuscaro para todas as súas relacións co Concello.

Para evitar situacións de multilingüismo administrativo, cando o procedemento se tramite ante a Administración xeral do Estado e exista discrepancia entre os interesados sobre qué lingua o vai rexer, esta será o castelán, cunha particularidade: os documentos ou testemuños que requiran os interesados expediranse na lingua elixida por eles, a pesar de que teñen a obriga de se dirixir á Administración en castelán por ser, neste caso concreto, a lingua do procedemento.

Malia o silencio da lei, este precepto aplicarase tamén á Administración institucional, en particular, cando teñan estrutura territorial e órganos periféricos con sede nun territorio con cooficialidade lingüística.

Nos procedementos seguidos perante a Xunta de Galicia, hai que ter en conta o artigo 5 do Estatuto de Autonomía, que establece o carácter cooficial do galego no territorio da Comunidade Autónoma, e a Lei galega 3/1983, do 15 de xuño, de normalización lingüística, cuxo artigo 4 dispón que “o galego, como lingua propia de Galicia, é lingua oficial das institucións da Comunidade Autónoma, da súa Administración, da Administración local e das entidades públicas dependentes da Comunidade Autónoma. Tamén o é o castelán como lingua oficial do Estado”.

Pola súa parte, o artigo 6.1 establece que “os cidadáns teñen dereito ao uso do galego, oralmente e por escrito, nas súas relacións coa Administración pública no ámbito territorial da Comunidade Autónoma”, mentres que o seu punto segundo establece que “as actuacións administrativas en Galicia serán válidas e producirán os seus efectos calquera que sexa a lingua oficial empregada”.

O artigo 7 contén unha referencia á Administración de Xustiza en territorio galego, e o artigo 9.1 di que “nos rexistros públicos dependentes da Administración autonómica, os asentamentos faranse na lingua oficial en que está redactado o documento ou se faga a manifestación. Se o documento é bilingüe, inscribirase na lingua que indique quen o presenta no

rexistro. Nos rexistros públicos non dependentes da Comunidade Autónoma, a Xunta de Galicia promoverá, de acordo cos órganos competentes, o uso normal do galego".

Respecto á Administración local, observarase o que dispón o Regulamento de organización, funcionamento e réxime xurídico das corporacións locais, aprobado polo Real decreto 2568/1986, do 28 de novembro, e tamén a Lei do Parlamento de Galicia 5/1988, do 21 de xuño, que regula o uso do galego como lingua oficial polas entidades locais de Galicia.

Unha aplicación práctica deste precepto é a exixencia ao funcionariado público do coñecemento das linguas cooficiais na respectiva comunidade autónoma. Así, o artigo 33 da Lei 4/1988, do 26 de maio, da función pública de Galicia, exixe nas probas selectivas que se realicen para o acceso a prazas da Administración autonómica o coñecemento do galego. Sobre esta exixencia pronunciouse o Tribunal Constitucional na súa sentenza 46/1991, do 28 de febreiro, que di que non se vulnera o dereito ao acceso a cargos públicos en condicións de igualdade do artigo 23.2 da Constitución se o coñecemento do idioma non se utiliza de modo irracional ou desproporcionado, impedindo o acceso doutros cidadáns españois, o que ocorrería se o nivel de coñecemento demandado non gardase ningunha relación coa capacidade requirida para desempañar a función de que se trate.

XURISPRUDENCIA:

- STC 82/1986, do 26 de xuño.

- STS, recurso número 5989/1993 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª), do 22 de xuño de 1999.

- STC 46/1991, do 28 de febreiro.

Artigo 37. Dereito de acceso a arquivos e rexistros.

1. Os cidadáns teñen dereito a acceder aos rexistros e aos documentos que, formando parte dun expediente, estean nos arquivos administrativos, calquera que sexa a forma de expresión, gráfica, sonora ou en imaxe, ou o tipo de soporte material en que figuren, sempre que tales expedientes correspondan a procedementos terminados na data da solicitude.

2. O acceso aos documentos que conteñan datos referentes á intimidade das persoas estará reservado a estas, que, no caso de observaren

que estes datos figuran incompletos ou son inexactos, poderán exixir que sexan rectificados ou completados, a non ser que figuren en expedientes caducados polo transcurso do tempo, conforme os prazos máximos que determinen os diferentes procedementos, dos que non poida derivarse efecto substantivo ningún.

3. O acceso aos documentos de carácter nominativo que, sen incluíren outros datos pertencentes á intimidade das persoas, figuren nos procedementos de aplicación do dereito, agás os de carácter sancionador ou disciplinario, e que, en consideración ao seu contido, poidan facerse valer para o exercicio dos dereitos dos cidadáns, poderá ser exercido, ademais de polos seus titulares, por terceiros que acrediten un interese lexítimo e directo.

4. O exercicio dos dereitos que establecen as alíneas anteriores poderá ser denegado cando prevalezan razóns de interese público, por intereses de terceiros máis dignos de protección ou cando así o dispoña unha lei; nestes casos, deberá ditar resolución motivada o órgano competente.

5. O dereito de acceso non poderá ser exercido con respecto aos seguintes expedientes:

a) Os que conteñan información verbo das actuacións do Goberno do Estado ou das comunidades autónomas no exercicio das súas competencias constitucionais non suxeitas a dereito administrativo.

b) Os que conteñan información sobre a defensa nacional ou a seguridade do Estado.

c) Os tramitados para a investigación dos delitos cando puidese pórse en perigo a protección dos dereitos e liberdades de terceiros ou as necesidades das pescudas que se estean a realizar.

d) Os relativos ás materias protexidas polo segredo comercial ou industrial.

e) Os relativos a actuacións administrativas derivadas da política monetaria.

6. Rexeranse polas súas disposicións específicas:

a) O acceso aos arquivos sometidos á normativa sobre materias clasificadas.

b) O acceso a documentos e expedientes que conteñan datos sanitarios persoais dos pacientes.

c) Os arquivos regulados pola lexislación do réxime electoral.

d) Os arquivos que sirvan a fins exclusivamente estatísticos dentro do ámbito da función estatística pública.

e) O Rexistro Civil e o Rexistro Central de Penados e Rebeldes e os rexistros de carácter público que teñan regulado o seu uso por unha lei.

f) O acceso aos documentos custodiados nos arquivos das administracións públicas por parte das persoas que teñan a condición de deputado das Cortes Xerais, senador, membro dunha asemblea lexislativa de comunidade autónoma ou dunha corporación local.

g) A consulta de fondos documentais existentes nos arquivos históricos.

7. O dereito de acceso exercerano os particulares de xeito que non se vexa afectada a eficacia do funcionamento dos servizos públicos; para isto débese formular unha petición individualizada dos documentos que se desexe consultar, sen que caiba, a non ser para a súa consideración con carácter potestativo, formular unha solicitude xenérica sobre unha materia ou conxunto de materias. Non obstante, cando os solicitantes sexan investigadores que acrediten un interese histórico, científico ou cultural relevante, poderase autorizar o acceso directo daqueles á consulta do expediente, sempre que quede garantida debidamente a intimidade das persoas.

8. O dereito de acceso levará consigo o de obter copias ou certificados dos documentos que a Administración autorice examinar, tras o pagamento previo, de ser o caso, das exaccións que estean legalmente establecidas.

9. Será obxecto de periódica publicación a relación dos documentos que están en poder das administracións públicas suxeitos a un réxime de especial publicidade por afectaren á colectividade no seu conxunto e cantos outros poidan ser obxecto de consulta polos particulares.

10. Serán obxecto de publicación regular aquelas instrucións e respostas a consultas formuladas polos particulares ou por outros órganos administrativos que comporten unha interpretación do dereito positivo ou dos procedementos vixentes, co fin de que poidan ser alegadas polos particulares nas súas relacións coa Administración.

COMENTARIO:

O precepto que é obxecto de comentario contén o desenvolvemento do artigo 105 b) da CE e distingue tres supostos.

O parágrafo primeiro refírese aos documentos que non conteñen datos relativos á intimidade das persoas nin outros de carácter nominativo, cuxo acceso está permitido aos cidadáns sempre que formen parte de expedientes relativos a procedementos terminados na data da solicitude.

O parágrafo segundo fai referencia a aqueles documentos que conteñen datos que afectan a intimidade das persoas, polo que o seu acceso está limitado á persoa a que lle incumben eses datos.

Neste punto é conveniente traer a colación a regulación contida na Lei orgánica 15/1999, do 13 de decembro, de protección de datos de carácter persoal, cuxo artigo 6 exixe para o tratamento destes o consentimento inequívoco do afectado, salvo que a lei dispoña outra cousa ou que se trate de datos recollidos para o exercicio de funcións propias das administracións públicas no ámbito das súas competencias.

Pola súa parte, o artigo 11 sinala que os datos de carácter persoal obxecto do tratamento só poderán ser comunicados a un terceiro para o cumprimento de fins directamente relacionados coas funcións lexítimas do cedente e do cesionario, co consentimento previo do interesado, salvo nos casos previstos no punto segundo, entre os que se encontran as cesións autorizadas por lei ou entre administracións públicas que teñan por obxecto o tratamento posterior dos datos con fins históricos, estatísticos e científicos.

O título IV da Lei orgánica regula os ficheiros de titularidade pública.

O terceiro parágrafo do artigo 37 LRX-PAC alude aos documentos de carácter nominativo que non conteñen outros datos relativos á intimidade das persoas; neste caso, ademais de polos seus titulares, poderán ser examinados por terceiros que acrediten un interese lexítimo e directo.

O acceso a rexistros e arquivos administrativos non é un dereito absoluto, pois pode ser denegado por razóns de interese público, por intereses de terceiros máis dignos de protección ou cando o dispoña unha lei. En todos estes casos, e en consonancia co artigo 54, esta negación debe ser motivada.

A sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia no recurso número 9071/1995 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 28 de abril de 1998, entende que non se pode denegar a información solicitada polo arrendador dun local comercial relativa a se a arrendataria está ou non en situación de activo, aludindo ao carácter exclusiva-

mente privado destes datos e ao dereito á confidencialidade de toda a información relacionada co seu proceso clínico, xa que, razoa o tribunal, "estar en activo unha persoa, ou incluso xubilada, son situacións que non forman parte do ámbito exclusivamente privado da persoa nun principio, á parte de que a natureza mercantil do local que está arrendado implica que a actividade que nel se realice ou quen a realice sexa habitual e profesional, constituíndo unha obriga xurídica a publicidade tanto da actividade como do empresario que a realice a teor do artigo 3 do Código de comercio, e no que concirne á situación de encontrarse xubilada a persoa arrendataria, cesamento definitivo para o traballo, tampouco ha de subtraerse ao público coñecemento dos demais, pois unha cousa é o dereito á confidencialidade de toda a información relacionada co seu proceso clínico –se é que este hipotético proceso existir– que o asiste ao abeiro do disposto no artigo 10, punto 3º da Lei xeral de sanidade, do 25 de abril de 1986, e outra moi distinta é que sexa beneficiaria da acción protectora en situacións que deriven de tal proceso, a cal si é susceptible de coñecerse, máxime por quen teña interese niso".

Completa a regulación do artigo 37 LRX-PAC o parágrafo quinto, que menciona unha serie de supostos en que non se pode exercer o dereito de acceso, e que gardan certo paralelismo cos límites expresados no artigo 105 b) da Constitución.

Así mesmo, o punto sexto sinala unha serie de casos que se rexerán polas súas disposicións específicas; é o caso do acceso a documentos e expedientes que conteñen datos sanitarios persoais dos pacientes. A Lei orgánica 15/1999, do 13 de decembro, antes citada, no seu artigo 7, considera como datos especialmente protexidos os de carácter persoal que fan referencia á saúde e só poden ser recollidos, tratados e cedidos cando, por razóns de interese xeral, así o dispoña unha lei ou o afectado o consinta expresamente.

O artigo 8 di que, sen prexuízo do disposto no artigo 11 sobre a cesión, as institucións e os centros sanitarios públicos e privados e os profesionais correspondentes poderán proceder ao tratamento dos datos de carácter persoal relativos á saúde das persoas que a eles acudan ou deban ser tratados nestes de acordo co disposto na lexislación estatal ou autonómica sobre sanidade.

Esta materia garda unha estreita relación coa Lei galega 3/2001, do 28 de maio, sobre o consentimento informado e a historia clínica dos

pacientes, modificada pola Lei 3/2005, do 7 de marzo, que regula no artigo 19 o dereito do paciente ao acceso á documentación da historia clínica e a obter copia dela.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia, rec. núm. 9071/1995 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 28 de abril de 1998.

Artigo 38. Rexistros.

1. Os órganos administrativos levarán un rexistro xeral no que se fará o correspondente asento de todo escrito ou comunicación que sexa presentado ou que se reciba en calquera unidade administrativa propia. Tamén se anotará nel a saída dos escritos e comunicacións oficiais dirixidas a outros órganos ou particulares.

2. Os órganos administrativos poderán crear nas unidades administrativas correspondentes da súa propia organización outros rexistros co fin de facilitar a presentación de escritos e comunicacións. Os ditos rexistros serán auxiliares do rexistro xeral, ao que comunicarán toda anotación que efectúen.

Os asentos anotaranse respectando a orde temporal de recepción ou saída dos escritos e comunicacións, e indicarán a data do día da recepción ou saída.

Concluído o trámite de rexistro, os escritos e comunicacións serán cursados sen dilación aos seus destinatarios e ás unidades administrativas correspondentes desde o rexistro en que fosen recibidas.

3. Os rexistros xerais, así como todos os rexistros que as administracións públicas establezan para a recepción de escritos e comunicacións dos particulares ou de órganos administrativos, deberán instalarse en soporte informático.

O sistema garantirá a constancia, en cada asento que se practique, dun número, unha epígrafe expresiva da súa natureza, a data de entrada, a data e a hora da súa presentación, a identificación do interesado, o órgano administrativo remitente, se procede, e a persoa ou o órgano administrativo a que se envía, e, se é o caso, unha referencia ao contido do escrito ou comunicación que se rexistra.

Así mesmo, o sistema garantirá a integración informática no rexistro xeral das anotacións efectuadas nos restantes rexistros do órgano administrativo.

4. As solicitudes, escritos e comunicacións que os cidadáns dirixan aos órganos das administracións públicas poderán presentarse:

a) Nos rexistros dos órganos administrativos a que se dirixan.

b) Nos rexistros de calquera órgano administrativo, que pertenza á Administración xeral do Estado, á de calquera Administración das comunidades autónomas, ou á dalgunha das entidades que integran a Administración local se, neste último caso, se subscribiu o oportuno convenio.

c) Nas oficinas de correos, na forma que regulamentariamente se estableza.

d) Nas representacións diplomáticas ou oficinas consulares de España no estranxeiro.

e) En calquera outro que establezan as disposicións vixentes.

Mediante convenios de colaboración subscritos entre as administracións públicas estableceranse sistemas de intercomunicación e coordinación de rexistros que garantan a súa compatibilidade informática, así como a transmisión telemática dos asentos rexistrais e das solicitudes, escritos, comunicacións e documentos que se presenten en calquera dos rexistros.

5. Para a eficacia dos dereitos recoñecidos no artigo 35.c) desta lei aos cidadáns, estes poderán achegar unha copia dos documentos que presenten xunto coas súas solicitudes, escritos e comunicacións.

A dita copia, logo do cotexo co orixinal por calquera dos rexistros a que se refiren as alíneas a) e b) do número 4 deste artigo, seralle remitida ao órgano destinatario e o orixinal devolveráselle ao cidadán. Cando o orixinal deba figurar no procedemento, entregaráselle ao cidadán a copia del, unha vez selada polos rexistros mencionados e comprobada a súa identidade co orixinal.

6. Cada Administración pública establecerá os días e o horario en que deban permanecer abertos os seus rexistros, garantindo o dereito dos cidadáns a presentaren os documentos previstos no artigo 35.

7. Poderán facerse efectivos, ademais de por outros medios mediante xiro postal ou telegráfico, ou mediante transferencia dirixida á oficina pública correspondente, aqueles tributos que se teñan que satisfacer no momento da presentación de solicitudes e escritos ás administracións públicas.

8. As administracións públicas deberán facer pública e manter actualizada unha relación das oficinas de rexistro propias ou concertadas, os seus sistemas de acceso e comunicación, así como os horarios de funcionamento.

9. Poderanse crear rexistros telemáticos para a recepción ou saída de solicitudes, escritos e comunicacións que se transmitan por medios telemáticos, con suxeición aos requisitos establecidos no número 3 deste artigo. Os rexistros telemáticos só estarán habilitados para a recepción ou saída das solicitudes, escritos e comunicacións relativas aos procedementos e trámites da competencia do órgano ou entidade que creou o rexistro e que se especifiquen na norma de creación deste, así como que cumpran cos criterios de dispoñibilidade, autenticidade, integridade, confidencialidade e conservación da información que igualmente se sinalen na citada norma.

Os rexistros telemáticos permitirán a presentación de solicitudes, escritos e comunicacións todos os días do ano durante as vintecatro horas. Para efectos de cómputo de prazos, a recepción nun día inhábil para o órgano ou entidade entenderase efectuada no primeiro día hábil seguinte[35].

COMENTARIO:

O desenvolvemento regulamentario deste precepto no ámbito da Administración xeral do Estado efectúase por medio do Real decreto 772/1999, do 7 de maio, que regula a presentación de solicitudes, escritos e comunicacións ante a Administración xeral do Estado, a expedición de copias de documentos e devolución de orixinais e o réxime das oficinas de rexistro.

O punto cuarto deste artigo sinala os lugares de presentación das solicitudes, escritos e comunicacións que dirixan os cidadáns aos órganos das administracións públicas. Unha das posibilidades de presentación é “nos

[35] Modificado polo art. 1.9 da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro e apartado 9 engadido polo art. 68.1 da Lei 24/2001, do 27 de decembro (BOE nº 313, de 31 de decembro) de medidas fiscais, administrativas e de orde social.

rexistros de calquera órgano administrativo, que pertenza á Administración xeral do Estado, á de calquera Administración das Comunidades Autónomas, ou á dalgunha das entidades que integran a Administración local, se neste último caso se subscribiu o oportuno convenio".

O Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, na súa sentenza ditada no recurso número 1033/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 16 de outubro de 2002, estuda o caso dun aspirante á praza de profesor asociado no Departamento de Produción Vexetal da Universidade de Santiago de Compostela, que presenta a súa solicitude de participación en impreso oficial e no Centro de Investigacións Agrarias de Mabegondo (CIAM) pertencente á Consellería de Agricultura, Gandaría e Montes da Xunta de Galicia. As bases da convocatoria establecían como lugares de presentación das instancias o Rexistro Xeral da Universidade de Santiago de Compostela ou Lugo por calquera dos procedementos que establece o artigo 38 LRX-PAC.

O tribunal considera, tras o exame das listaxes de rexistro de saída de correspondencia do CIAM entre os anos 1998 e 2001, que é un dos rexistros auxiliares a que alude o punto segundo do artigo 38 LRX-PAC, sobre todo se se ten en conta que do citado exame resultou que non se trataba só de documentación de ámbito interno, senón que algunha ía dirixida a destinatarios diversos, entre os que se encontraba a propia universidade recorrente, e que algúns dos remitentes actuaban como particulares e non como funcionarios ou bolseiros do organismo.

Outra das posibilidades ofertadas polo punto cuarto do artigo 38 LRX-PAC é a prevista na súa alínea c), isto é, a presentación nas oficinas de Correos, na forma que regulamentariamente se estableza. Esta remisión hai que entendela feita ao Real decreto 1829/1999, do 3 de decembro, que aproba o Regulamento polo que se regula a prestación dos servizos postais, concretamente, o seu artigo 31, que exixe a presentación en sobre aberto para que se poida facer constar o nome da oficina, a data, o lugar, a hora e o minuto de admisión. Porén, o Tribunal Supremo, na súa sentenza recaída no recurso número 8861/1990 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), do 4 de outubro de 1994, entende que "o non cumprimento deste requisito non é obstáculo para entender que o recurso [...] foi presentado dentro do prazo establecido cando consta a data en que foi depositado en correos o sobre que contiña o escrito en que se formalizaba o recurso". O Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, na súa sentenza ditada no recurso número

1794/1995 (Sala do Social), do 17 de xullo de 1997, admitiu como válida a presentación en sobre cerrado "a non ser que se demostre que o existente no organismo a quen vai dirixido é distinto daquel que se di entregado para a súa certificación".

Pola súa parte, o Tribunal Constitucional ten sinalado, entre outras, na súa sentenza número 26/2004, do 26 de febreiro, que este artigo 38.4 non é de aplicación ao procedemento electoral, xa que iso suporía o incumprimento dos "fugaces e exiguos prazos preclusivos previstos na Lei orgánica do réxime electoral xeral, facendo imposible a práctica do proceso electoral mesmo, posto que habería que reputar válida a presentación da candidatura efectuada por calquera dos medios alí previstos".

No ámbito autonómico galego cómpre observar o Decreto 164/2005, de 16 de xuño, que regula as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se crea o Rexistro Telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán. O seu artigo 2 di que será de aplicación a todos os órganos e unidades da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, así como a todos os organismos autónomos, entidades de dereito público e demais entes públicos vinculados ou dependentes desta, que suxeitarán a súa actividade ao presente decreto en canto exerzan potestades administrativas, someténdose no resto da súa actividade ao que dispoñan as súas normas de creación. Tamén se aplicará a todas as entidades da Administración local da Comunidade Autónoma de Galicia que, en virtude de convenio subscrito coa Administración da Comunidade Autónoma, se incorporen ao réxime establecido nel.

De conformidade co seu artigo 7, "as solicitudes, escritos e comunicacións que dirixan os cidadáns aos órganos da Administración da Comunidade Autónoma poderán presentarse:

• En calquera das oficinas de rexistro, propias ou concertadas, da Administración da Comunidade Autónoma que se determinan nos anexos I e II do presente decreto e, se é o caso, a través do Rexistro Telemático.

• En calquera oficina de rexistro de calquera órgano administrativo que pertenza á Administración xeral do Estado e á de calquera Administración das Comunidades Autónomas.

• Nas oficinas de Correos na forma establecida regulamentariamente.

• Nas representacións diplomáticas ou oficinas consulares de España no estranxeiro.

• En calquera outro que establezan as disposicións vixentes".

O artigo 26 establece que "a forma de presentación das suxestións e queixas poderá ser:

a) Por escrito dirixido á Inspección Xeral de Servizos, que conterá os datos da oficina tramitadora, nome do funcionario, e os feitos que motivaron a suxestión ou queixa, os datos que permitan a identificación do cidadán para os efectos da súa notificación, así como o obxecto da súa suxestión ou reclamación.

Para estes efectos, publícase como anexo VI un modelo impreso do que se facilitarán exemplares en todas as oficinas de rexistro.

b) Por correo electrónico, a través de Internet, accedendo á páxina web da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública. Igualmente neste caso, as suxestións ou queixas irán dirixidas á Inspección Xeral de Servizos, debendo figurar o nome, apelidos e domicilio para efectos de notificación.

En caso de queixas ou suxestións que afecten a organismos ou institucións alleas á Administración autonómica, darase traslado destas a quen corresponda, notificándollo ao interesado.

As suxestións e queixas poderán presentarse en calquera dos lugares previstos no artigo 7 do presente decreto".

A tramitación das queixas e suxestións regúlase nos artigos 27 e 28 respectivamente, e o seu seguimento e control, no artigo 29.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia, recurso número 1033/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 16 de outubro de 2002.

- STS, recurso número 8861/1990 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), do 4 de outubro de 1994.

- STSX de Galicia, recurso número 1794/1995 (Sala do Social), do 17 de xullo de 1997.

- STC número 26/2004, do 26 de febreiro.

Artigo 39. Colaboración dos cidadáns.

1. Os cidadáns están obrigados a facilitarlle á Administración informes, inspeccións e outros actos de investigación só nos casos previstos pola lei.

2. Os interesados nun procedemento que coñezan datos que permitan identificar outros interesados que non comparecesen nel teñen o deber de proporcionarllos á Administración actuante.

COMENTARIO:

A reserva de lei prevista no punto primeiro é consecuencia do exixido no artigo 31.3 da Constitución, que sinala que "só poderán establecerse prestacións persoais ou patrimoniais de carácter público de acordo coa lei".

Un exemplo deste deber de colaborar é o artigo 93 LXT, que lles impón ás persoas físicas ou xurídicas, públicas ou privadas, así como ás entidades mencionadas no número 4 do artigo 35 desa lei, a obriga de lle proporcionar á Administración tributaria toda clase de datos, informes, antecedentes e xustificantes con transcendencia tributaria relacionados co cumprimento das súas propias obrigas tributarias ou deducidos das súas relacións económicas, profesionais ou financeiras con outras persoas.

Pola súa vez, dispón que "os funcionarios públicos, incluídos os profesionais oficiais, estarán obrigados a colaborar coa Administración tributaria subministrando toda clase de información con transcendencia tributaria da que dispoñan, salvo que sexa aplicable:

a) O segredo do contido da correspondencia.

b) O segredo dos datos que se lle subministrasen á Administración para unha finalidade exclusivamente estatística.

c) O segredo do protocolo notarial, que abarcará os instrumentos públicos aos que se refiren os artigos 34 e 35 da Lei do 28 de maio de 1862, do notariado, e os relativos a cuestións matrimoniais, con excepción dos referentes ao réxime económico da sociedade conxugal.

A obriga dos demais profesionais de lle facilitar información con transcendencia tributaria á Administración tributaria non alcanzará os datos privados non patrimoniais que coñezan por razón do exercicio da súa actividade cuxa revelación atente contra o honor ou a intimidade persoal e familiar. Tampouco alcanzará aqueles datos confidenciais dos seus

clientes dos que teñan coñecemento como consecuencia da prestación de servizos profesionais de asesoramento ou defensa".

A obriga prevista no punto segundo do artigo 39 da LRX-PAC, que debe ser interpretado de conformidade co artigo 34, incumbe non xa os cidadáns, senón os interesados no procedemento; en caso de incumprimento, poderían os interesados ausentes deste reclamarlles responsabilidades aos que si compareceron e que omitiron o seu deber de comunicación, sempre e cando proben que a súa ausencia lles causou danos.

En todo caso, o interesado "externo" a que se refire este artigo é o previsto no número 1, alíneas b) e c) do artigo 31 da LRX-PAC, é dicir, aquel titular de dereitos ou de intereses lexítimos, individuais ou colectivos que poidan verse afectados pola resolución, e que se constitúe como parte no procedemento en tanto non recaese resolución definitiva.

Artigo 40. Comparecencia dos cidadáns.

1. A comparecencia dos cidadáns perante as oficinas públicas só será obrigatoria cando así estea previsto nunha norma con rango de lei.

2. Nos casos en que proceda a comparecencia, a correspondente citación fará constar expresamente o lugar, a data, a hora e o obxecto da comparecencia, así como os efectos de non atendela.

3. As administracións públicas, por solicitude do interesado, entregaranlle unha certificación na que se faga constar a comparecencia.

COMENTARIO:

Prevé unha modalidade de colaboración dos cidadáns coa Administración, que é a comparecencia ante as oficinas públicas. A reserva de lei prevista tamén ten a súa orixe no artigo 31.3 da Constitución.

A certificación expedida ao interesado facendo constar a comparecencia ten relevancia, pois serve normalmente para xustificar a ausencia ao traballo. Esta preocupación obsérvase noutros preceptos da lei; así, o artigo 35.i) recoñece como un dos dereitos dos cidadáns nas súas relacións coas administracións públicas o de "seren tratados con respecto e deferencia polas autoridades e funcionarios, que deberán facilitarlles o exercicio dos seus dereitos e o cumprimento das súas obrigas" e o artigo 85.1 dispón que "os actos de instrución que requiran a intervención

dos interesados deberán practicarse na forma que resulte máis cómoda para eles e sexa compatible, na medida do posible, coas súas obrigas laborais ou profesionais".

Artigo 41. Responsabilidade da tramitación.

1. Os titulares das unidades administrativas e o persoal ao servizo das administracións públicas que tivesen ao seu cargo a resolución ou o despacho dos asuntos serán responsables directos da súa tramitación e adoptarán as medidas axeitadas para remover os atrancos que impidan, dificulten ou atrasen o exercicio pleno dos dereitos dos interesados ou o respecto aos seus intereses lexítimos, dispondo o necesario para evitar e eliminar toda anormalidade na tramitación de procedementos.

2. Os interesados poderán solicitarlle a exixencia desa responsabilidade á Administración pública que corresponda.

COMENTARIO:

Está en íntima conexión cos artigos 35.b), que regula como un dos dereitos dos cidadáns nas súas relacións coas administracións públicas o de identificar as autoridades e o persoal ao servizo das administracións públicas baixo cuxa responsabilidade se tramiten os procedementos, e 35.j), que prevé a exixencia de responsabilidades das administracións públicas e do persoal ao seu servizo, cando así corresponda legalmente. Así mesmo, o punto sétimo do artigo 42 dispón que "o persoal ao servizo das administracións públicas que teña ao seu cargo o despacho dos asuntos, así como os titulares dos órganos administrativos competentes para instruír e resolver son directamente responsables, no ámbito das súas competencias, do cumprimento da obriga legal de ditar resolución expresa en prazo. O incumprimento desa responsabilidade dará lugar á exixencia de responsabilidade disciplinaria, sen prexuízo responsabilidade á que houber lugar de acordo coa normativa vixente".

O seu punto segundo está en relación co establecido no Regulamento de réxime disciplinario dos funcionarios da Administración do Estado, aprobado polo Real decreto 33/1986, do 10 de xaneiro, cuxo artigo 27 prevé que o procedemento para a exixencia de responsabilidade disciplinaria aos funcionarios se inicie a partir dunha denuncia. O mesmo establece o Decreto 94/1991, do 20 marzo, que aproba o

Regulamento de réxime disciplinario dos funcionarios da Comunidade Autónoma de Galicia, no seu artigo 16.

Tamén debe pórse en conexión o regulado neste punto segundo co título X da LRX-PAC, que leva a rúbrica "da responsabilidade das administracións públicas e das súas autoridades e demais persoal ao seu servizo".

Artigo 42. Obriga de resolver[36].

1. A Administración está obrigada a ditar resolución expresa en todos os procedementos e a notificala calquera que sexa a súa forma de iniciación.

Nos casos de prescrición, renuncia do dereito, caducidade do procedemento ou desistencia da solicitude, así como de desaparición sobrevida do obxecto do procedemento, a resolución consistirá na declaración da circunstancia que concorra en cada caso, con indicación dos feitos producidos e as normas aplicables.

Exceptúanse da obriga a que se refire o parágrafo primeiro os supostos de terminación do procedemento por pacto ou convenio, así como os procedementos relativos ao exercicio de dereitos sometidos unicamente ao deber de comunicación previa á Administración.

2. O prazo máximo no que debe notificarse a resolución expresa será o fixado pola norma reguladora do correspondente procedemento. Este prazo non poderá exceder de seis meses agás que unha norma con rango de lei estableza un maior ou así veña previsto na normativa comunitaria europea.

3. Cando as normas reguladoras dos procedementos non fixen o prazo máximo, este será de tres meses. Este prazo e os previstos no número anterior contaranse:

a) Nos procedementos iniciados de oficio, desde a data do acordo de iniciación.

b) Nos iniciados por solicitude do interesado, desde a data en que a solicitude tivese entrada no rexistro do órgano competente para a súa tramitación.

---

[36] Vid. artigo 2 da Lei 6/2001, do 29 de xuño de adecuación da normativa da Comunidade á Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, que modifica a Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común, que se inclue na páxina 507 deste libro.

4. As administracións públicas deben publicar e manter actualizadas, para efectos informativos, as relacións de procedementos, con indicación dos prazos máximos de duración deles, así como dos efectos que produza o silencio administrativo.

En todo caso, as administracións públicas informarán os interesados do prazo máximo normativamente establecido para a resolución e notificación dos procedementos, así como dos efectos que poida producir o silencio administrativo, incluíndo a citada mención na notificación ou publicación do acordo de iniciación de oficio, ou en comunicación que se lles dirixirá para o efecto dentro dos dez días seguintes á recepción da solicitude no rexistro do órgano competente para a súa tramitación. Neste último caso, a comunicación indicará ademais a data en que a solicitude foi recibida polo órgano competente.

5. O transcurso do prazo máximo legal para resolver un procedemento e notificar a resolución poderase suspender nos seguintes casos:

a) Cando se lle deba requirir a calquera interesado que emende deficiencias e achegue documentos e outros elementos de xuízo necesarios, polo tempo que medie entre a notificación do requirimento e o seu efectivo cumprimento polo destinatario ou, no seu defecto, o transcurso do prazo concedido, todo iso sen prexuízo do previsto no artigo 71 da presente lei.

b) Cando deba obterse un pronunciamento previo e preceptivo dun órgano das Comunidades Europeas, polo tempo que medie entre a petición, que deberá comunicárselles aos interesados, e a notificación do pronunciamento á Administración instrutora, que tamén lles deberá ser comunicada.

c) Cando deban solicitarse informes que sexan preceptivos e determinantes do contido da resolución a órgano da mesma ou distinta Administración, polo tempo que medie entre a petición, que deberá comunicarse aos interesados, e a recepción do informe, que igualmente lles deberá ser comunicada. Este prazo de suspensión non poderá exceder en ningún caso de tres meses.

d) Cando deban realizarse probas técnicas ou análises contraditorias ou dirimentes propostas polos interesados, durante o tempo necesario para a incorporación dos resultados ao expediente.

e) Cando se inicien negociacións con vistas á conclusión dun pacto ou convenio nos termos previstos no artigo 88 desta lei, desde a declaración

formal ao respecto e ata a conclusión sen efecto, se é o caso, das referidas negociacións que se constatará mediante declaración formulada pola Administración ou os interesados.

6. Cando o número das solicitudes formuladas ou de persoas afectadas puidesen supor un incumprimento do prazo máximo de resolución, o órgano competente para resolver, por proposta razoada do órgano instrutor, ou o superior xerárquico do órgano competente para resolver, por proposta deste, poderán habilitar os medios persoais e materiais para cumprir co despacho adecuado e en prazo.

Excepcionalmente, poderá acordarse a ampliación do prazo máximo de resolución e notificación mediante motivación clara das circunstancias concorrentes e só unha vez esgotados todos os medios á disposición posibles.

De acordarse, finalmente, a ampliación do prazo máximo, este non poderá ser superior ao establecido para a tramitación do procedemento.

Contra o acordo que resolva sobre a ampliación de prazos, que deberá ser notificado aos interesados, non caberá recurso ningún.

7. O persoal ao servizo das administracións públicas que teña ao seu cargo o despacho dos asuntos, así como os titulares dos órganos administrativos competentes para instruír e resolver son directamente responsables, no ámbito das súas competencias, do cumprimento da obriga legal de ditar resolución expresa en prazo.

O incumprimento da dita obriga dará lugar á exixencia de responsabilidade disciplinaria, sen prexuízo da responsabilidade á que houber lugar de acordo coa normativa vixente[37].

COMENTARIO:

O punto primeiro establece a obriga da Administración de resolver e notificar esta resolución en todo tipo de procedementos, xa sexan iniciados de oficio ou por solicitude de interesado.

Esta obriga cúmprese nos casos de prescrición, renuncia do dereito, caducidade e desaparición sobrevida do obxecto do procedemento, coa declaración da circunstancia concorrente, os feitos producidos e as normas aplicables.

---

[37] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

Como únicas excepcións á obriga de ditar resolución expresa e a notificala están previstas a terminación convencional do procedemento regulada no artigo 88 e aqueles procedementos relativos ao exercicio de dereitos sometidos unicamente ao deber de comunicación previa á Administración.

O punto segundo fai unha remisión á norma reguladora do correspondente procedemento para determinar cal é o prazo máximo para notificar a resolución expresa recaída neste. Establécese como prazo máximo o de seis meses, salvo que unha norma con rango de lei estableza outro maior ou así veña previsto na normativa comunitaria.

En caso de que a norma reguladora do procedemento non estableza cal é o citado prazo máximo, o punto terceiro dispón que este será o de tres meses, que se computan, igual que os prazos previstos no punto segundo, desde a data do acordo de iniciación, en caso de inicio de oficio, e desde a data en que a solicitude tivese entrada no rexistro do órgano competente para a súa tramitación, no caso dun procedemento iniciado por solicitude do interesado.

A disposición adicional primeira da LADAP, sinala que "no ámbito da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, para os efectos do artigo 42.3 b) LRX-PAC, enténdese por rexistro do órgano competente para a tramitación dunha solicitude calquera dos rexistros da consellaría competente para iniciar a súa tramitación.

Para estes efectos, o Rexistro Xeral da Xunta de Galicia será considerado como rexistro da Consellería da Presidencia e Administración Pública e das secretarías xerais dependentes do presidente da Xunta de Galicia.

Para os mesmos efectos, en caso de organismos autónomos e entes de dereito público, enténdese por rexistro do órgano competente para a tramitación dunha solicitude calquera dos rexistros do órgano ou ente competente para iniciar a súa tramitación".

Pola súa parte, a STSX, recurso número 4081/1998 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 18 de xaneiro de 2002, establece que "é xa a doutrina do Tribunal Supremo, contida en numerosas sentenzas, entre as que cabe citar a recente do 12 de abril de 2000, a que se ten pronunciado en canto ao cómputo inicial do indicado de caducidade, establecendo que o artigo 20.6 do Regulamento do procedemento para o exercicio da potestade sancionadora, aprobado polo Real decreto 1398/1393, do 4 de agosto, establece con toda claridade que o cóm-

puto inicial do prazo ha de efectuarse "desde a iniciación" efectiva deste, o que, evidentemente, non se produciu ata que se ditou o acordo que formalizaba esa iniciación efectiva, especificándose neste as circunstancias que prevén o artigo 13 do regulamento. Non poden confundirse para estes efectos os modos admisibles de promover a iniciación do procedemento que detalla o artigo 11, e que van desde a resolución adoptada de oficio ata a simple denuncia, pasando pola orde superior, co acordo formal de iniciación que ha de reunir os requisitos mínimos do artigo 13, e que non se produciu neste caso ata o día 5 de marzo de 1996, data en que se ditou a providencia de apertura de expediente".

O punto cuarto do artigo 42 LRX-PAC exíxelles ás administracións públicas publicaren e manteren actualizadas, para efectos informativos, as relacións de procedementos, con indicación dos prazos máximos de duración destes, así como dos efectos que produza o silencio administrativo. En Galicia esta obriga cúmprese por medio da LADAP.

Así, o seu artigo 1 dispón que "o prazo máximo en que debe notificarse a resolución expresa nos procedementos administrativos que se indican no anexo da presente lei será o establecido para cada un destes no anexo citado. O prazo máximo de duración dos procedementos de concesión de subvencións ou calquera outra axuda pública será o establecido na correspondente convocatoria ou normativa reguladora, sen que poida exceder en ningún caso de nove meses, salvo o disposto na normativa comunitaria europea. Este prazo computarase desde a data da convocatoria ou desde a solicitude do interesado cando o procedemento sexa iniciado por este e se indique así na convocatoria ou normativa reguladora".

O parágrafo segundo do punto cuarto do artigo 42 LRX-PAC imponlles, ademais, ás administracións públicas a obriga de informaren os interesados do prazo máximo para resolver e notificar e dos efectos do silencio administrativo. Esta información incluirase na notificación ou publicación do acordo de iniciación de oficio ou, en caso de inicio por solicitude do interesado, na comunicación que se lles dirixirá para o efecto dentro dos dez días seguintes á recepción da solicitude no rexistro do órgano competente para a súa tramitación, comunicación que ademais debe indicar a data en que a solicitude foi recibida polo órgano competente. Este é o *dies a quo* para o cómputo do prazo máximo de notificación da resolución expresa do procedemento, tal e como dispón a alínea b) do número 3.

No punto quinto prevense os cinco casos en que é posible a suspensión do prazo máximo para resolver e notificar. En tres deles non se fixa unha duración máxima para a suspensión, polo que esta pode ser indefinida, diminuíndo as garantías fronte á Administración dos interesados no procedemento. Estes supostos son os regulados nas alíneas b), d) e e), é dicir, a obtención dun pronunciamento previo e preceptivo dun órgano das Comunidades Europeas, a práctica de probas técnicas ou análises contraditorias ou dirimentes propostas polos interesados e a iniciación de negociacións con vistas á terminación convencional do procedemento.

O acordo de suspensión de prazos ten que notificárselle ao interesado no procedemento.

O punto sexto regula a ampliación excepcional do prazo máximo de resolución e notificación por un prazo non superior ao establecido para a tramitación. Esta ampliación debe ser motivada nos termos do artigo 54, sinalando as circunstancias concorrentes e o esgotamento de todas as demais medidas posibles. Por ese motivo, trátase dunha solución excepcional, xa que cando polo número de solicitudes ou polas persoas afectadas poida ser incumprido o prazo máximo para resolver, "poderanse habilitar os medios persoais e materiais para cumprir co despacho adecuado e en prazo". Contra o acordo que resolva sobre a ampliación de prazos non cabe recurso ningún e debe ser notificado aos interesados.

Por último, o punto sétimo, citado no comentario do artigo 41, regula a obriga do persoal ao servizo das administracións públicas encargado do despacho dos asuntos e dos titulares dos órganos administrativos competentes para instruír e resolver os procedementos de ditar resolución expresa en prazo. En caso de incumprimento deste mandato legal, as consecuencias son de dous tipos: responsabilidade disciplinaria e a prevista no resto da normativa vixente.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia, recurso número 4081/1998 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 18 de xaneiro de 2002.

Artigo 43. Silencio administrativo en procedementos iniciados por solicitude de interesado.

1. Nos procedementos iniciados por solicitude do interesado, o vencemento do prazo máximo sen que fose notificada resolución expresa lexi-

tima o interesado ou interesados que deducisen a solicitude para entendela estimada ou desestimada por silencio administrativo, segundo proceda, sen prexuízo da resolución que a Administración debe ditar na forma prevista no número 4 deste artigo.

2. Os interesados poderán entender estimadas por silencio administrativo as súas solicitudes en todos os casos, salvo que unha norma con rango de lei ou unha norma de dereito comunitario europeo estableza o contrario. Quedan exceptuados desta previsión os procedementos de exercicio do dereito de petición, a que se refire o artigo 29 da Constitución, aqueles en que a estimación tería como consecuencia que se transferisen ao solicitante ou a terceiros facultades relativas ao dominio público ou ao servizo público, así como os procedementos de impugnación de actos e disposicións, nos que o silencio terá efecto desestimatorio.

Non obstante, cando o recurso de alzada se interpoña contra a desestimación por silencio administrativo dunha solicitude polo transcurso do prazo, entenderase estimado o recurso se, chegado o prazo de resolución, o órgano administrativo competente non ditase resolución expresa sobre el.

3. A estimación por silencio administrativo ten para todos os efectos a consideración de acto administrativo finalizado do procedemento.

A desestimación por silencio administrativo ten os únicos efectos de lles permitir aos interesados interporen o recurso administrativo ou contenciosoadministrativo que resulte procedente.

4. A obriga de ditar resolución expresa a que se refire o número un do artigo 42 suxeitarase ao seguinte réxime:

a) Nos casos de estimación por silencio administrativo, a resolución expresa posterior á produción do acto só poderá ditarse de ser confirmatoria del.

b) Nos casos de desestimación por silencio administrativo, a resolución expresa posterior ao vencemento do prazo será adoptada pola Administración sen vinculación ningunha ao sentido do silencio.

5. Os actos administrativos producidos por silencio administrativo poderanse facer valer tanto ante a Administración como ante calquera persoa física ou xurídica, pública ou privada. Tales actos producen efectos desde o vencemento do prazo máximo no que debe ditarse e notificarse a resolución expresa sen que esta se producise, e a súa existen-

cia pode ser acreditada por calquera medio de proba admitido en dereito, incluído o certificado acreditativo do silencio producido que puidese solicitarse do órgano competente para resolver. Solicitado o certificado, este deberá emitirse no prazo máximo de quince días[38].

COMENTARIO:

Este precepto regula o silencio administrativo nos procedementos iniciados por solicitude do interesado.

Así, cando transcorra o prazo máximo previsto sen que se notificase a resolución expresa exixida no artigo 42.1, o interesado pode entender estimada ou desestimada por silencio administrativo a súa solicitude, segundo proceda. Porén, iso non exime a Administración da obriga de ditar resolución expresa, pois, como indica a STSX, recurso número 52/2004 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 28 de abril de 2004, "na actualidade este acto de comunicación (resolución en prazo e notificación) intégrase coa resolución para efectos do silencio administrativo", resolución que debe ser confirmatoria do silencio se este é positivo; esta vinculación non existe se o silencio é negativo, pois neste caso o punto cuarto, a línea b) di que "a resolución expresa posterior ao vencemento do prazo será adoptada pola Administración sen vinculación ningunha ao sentido do silencio".

O silencio é negativo cando o dispón unha norma con rango de lei ou de dereito comunitario europeo e nos procedementos de exercicio do dereito de petición do artigo 29 da Constitución, aqueles cuxa estimación tivese como consecuencia que se lle transfiran ao solicitante ou a terceiros facultades relativas ao dominio público ou ao servizo público, así como os procedementos de impugnación de actos e disposicións.

Cando un recurso de alzada se interpoña contra a desestimación por silencio administrativo dunha solicitude por transcurso do prazo, entenderase estimado este se, chegado o prazo de resolución, o órgano administrativo competente non ditou resolución expresa sobre el.

A STSX do 28 de abril de 2004 antes citada di que "cando se dita a resolución denegatoria expresa, coa data do 6 de agosto de 2002, notifi-

[38] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

cada ao interesado o 13 de agosto seguinte, xa o silencio previo da Administración producira o anunciado efecto estimatorio da solicitude deducida, dado que, se partimos da data da solicitude (6 de novembro de 2001), descontamos do cómputo dos 4 meses para resolver os 3 meses previstos para información, o cómputo inicial daqueles 4 meses será o día 6 de febreiro de 2002, polo que estes se cumprirán o 6 de xuño de 2002, data anterior á da notificación da resolución expresa e á desta mesma. Non é de recibo argumentar que se pediu nova información a consecuencia de alegacións do impugnante, pois por esa vía a Administración sempre podería converter en papel mollado a regulación que en materia de prazos se establece legalmente.

En caso de que a Administración, polas razóns que foren, non estiver conforme co acto administrativo eficaz que o silencio produciu, poderá acudir ao mecanismo da revisión de oficio que a lei prevé para dar solución, nestes supostos, ao conflito".

A LADAP, no seu artigo 2, dispón que "sen prexuízo da obriga da Administración de ditar resolución expresa, os interesados poderán entender desestimadas as súas solicitudes por silencio administrativo nos procedementos en que así se establece no anexo da presente lei se, ao vencemento do prazo máximo establecido en cada caso, non se notificou resolución expresa. Nos procedementos de concesión de subvencións ou de calquera outra axuda pública que se inicien por solicitude do interesado, esta entenderase desestimada por silencio administrativo se, ao vencemento do prazo establecido en cada caso, non se ditou resolución expresa".

Se o silencio é positivo, considérase como un acto finalizador do procedemento, e, se é negativo, permítelle ao interesado interpor o recurso administrativo ou contencioso-administrativo que resulte procedente.

A STSX, recurso número 98/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 30 de setembro de 2002, dispón que "a natureza xurídica do silencio administrativo de carácter negativo responde a unha *fictio iuris*, establecida en beneficio do administrado para permitirlle o acceso á vía xudicial superando os efectos da inactividade da Administración, e de aquí que non poida cualificarse de razoable unha interpretación que prime o incumprimento da obriga de resolver que de modo expreso se lle impón a teor do artigo 42.1 da Lei 30/1992 na modificación efectuada pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, colocando a Administración pública en mellor situación que se acatase o aludido deber.

Deste modo, restitúese a figura do silencio administrativo ao sentido que propiamente se lle atribuíu orixinariamente, de garantía para os administrados fronte ás demoras da Administración e que non pode ser conceptuado como un medio a través do cal a Administración poida eludir o seu deber, vindo, en consecuencia, polo silencio, exenta do deber de ditar e resolver expresamente, pois o silencio administrativo non é unha potestade ou facultade administrativa, nin un instrumento en mans da Administración do que se pode facer uso para dar por terminado un procedemento ou para reabrir un prazo ou impedir o acceso á vía xurisdicional.

Por outra parte, tendo o silencio administrativo o carácter indicado, é lóxico que o administrado poida esperar confiadamente a que a Administración cumpra o seu deber ditando a resolución expresa mesmo cando xa puidese entender desestimada a petición ou o recurso.

Así as cousas, non resulta viable que a Administración pretenda obter un beneficio, a extemporaneidade, por prematuro, do recurso contencioso-administrativo a consecuencia dunha deixación das obrigas que a norma, artigo 42.1, parágrafo 1 da Lei 30/1992, lle impón, resultando aínda menos admisible que para iso se invoque unha doutrina, a do silencio administrativo, que está concibida precisamente en beneficio do administrado, máxime se se ten en conta que, nin tan sequera tras a iniciación da vía xurisdicional, consta ditada resolución expresa, de onde se debe deducir que, aínda retardada tal decisión polo recorrente a momento posterior ao transcurso dos prazos que a Administración di inobservados, e agora reclama no seu favor, postulando a prosperabilidade do óbice de admisión oposto, a pretensión indemnizatoria no seu día deducida, deberíase considerar igualmente desestimada a día de hoxe, precisamente de modo presunto, por falta de resolución expresa".

Esta argumentación do tribunal serve para desestimar a causa de inadmisión alegada pola consellaría demandada no preito, que invoca a falta de esgotamento da vía administrativa previa porque non transcorre o prazo máximo de seis meses previsto polo artigo 13.3 RPRP, que dispón que, transcorrido o citado prazo desde o inicio do procedemento sen que recaese resolución expresa, poderá entenderse que a resolución é contraria á indemnización solicitada.

O último parágrafo do artigo 43 LRX-PAC recoñécelles aos actos administrativos producidos por silencio administrativo os mesmos efectos que aos expresos; por iso di que estes se poden facer valer tanto

ante a Administración como ante calquera persoa física ou xurídica, pública ou privada.

Ademais, producen efectos desde o vencemento do prazo máximo para resolver e notificar sen que a resolución expresa se producise e a súa existencia pode ser acreditada por calquera medio de proba admitido en dereito, incluído o certificado acreditativo do silencio que pode solicitarse do órgano competente para resolver, e que debe emitirse no prazo máximo de 15 días.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia, recurso número 52/2004 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 28 de abril de 2004.

- STSX de Galicia, recurso número 98/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 30 de setembro de 2002.

Artigo 44. Falta de resolución expresa en procedementos iniciados de oficio.

Nos procedementos iniciados de oficio, o vencemento do prazo máximo establecido sen que se ditase e notificase resolución expresa non exime a Administración do cumprimento da obriga legal de resolver, e produce os seguintes efectos:

1. No caso de procedementos dos que puidese derivarse o recoñecemento ou, se é o caso, a constitución de dereitos ou outras situacións xurídicas individualizadas, os interesados que comparecesen poderán entender desestimadas as súas pretensións por silencio administrativo.

2. Nos procedementos en que a Administración exercite potestades sancionadoras ou, en xeral, de intervención, susceptibles de produciren efectos desfavorables ou de gravame, producirase a caducidade. Nestes casos, a resolución que declare a caducidade ordenará o arquivo das actuacións, cos efectos previstos no artigo 92.

Nos supostos nos que o procedemento se paralizase por causa imputable ao interesado, interromperase o cómputo do prazo para resolver e notificar a resolución[39].

[39] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

COMENTARIO:

Ocúpase de regular o silencio administrativo nos procedementos iniciados de oficio. Neste caso, o transcurso do prazo establecido sen que recaese resolución expresa non exime a Administración do deber regulado no artigo 42.1.

O silencio é negativo para os interesados que compareceron en procedementos dos que puidese derivarse o recoñecemento de dereitos ou outras situacións xurídicas individualizadas.

En cambio, producirá a caducidade do procedemento naqueloutros en que a Administración exercite potestades sancionadoras ou de intervención susceptibles de producir efectos desfavorables ou de gravame. A resolución que declare a caducidade producirá os efectos previstos no artigo 92.

O último parágrafo do artigo 44 sinala que se interrompe o cómputo do prazo para resolver e notificar a resolución se o procedemento se paraliza por causa imputable ao interesado.

Artigo 45. Incorporación de medios técnicos.

1. As administracións públicas impulsarán o emprego e aplicación das técnicas e medios electrónicos, informáticos e telemáticos, para o desenvolvemento da súa actividade e o exercicio das súas competencias, coas limitacións que para o emprego destes medios establecen a Constitución e as leis.

2. Cando sexa compatible cos medios técnicos de que dispoñan as administracións públicas, os cidadáns poderán relacionarse con elas para exerceren os seus dereitos a través de técnicas e medios electrónicos, informáticos ou telemáticos, con respecto das garantías e requisitos previstos en cada procedemento.

3. Os procedementos que se tramiten e terminen en soporte informático garantirán a identificación e o exercicio da competencia por parte do órgano que a exerce.

4. Os programas e aplicacións electrónicos, informáticos e telemáticos que vaian ser empregados polas administracións públicas para o exercicio das súas potestades terán que ser previamente aprobados polo órgano competente, que deberá difundir publicamente as súas características.

5. Os documentos emitidos polas administracións públicas, calquera que sexa o seu soporte, por medios electrónicos, informáticos ou telemáticos, ou os que estas emitan como copias de orixinais almacenados por estes mesmos medios, gozarán da validez e da eficacia de documento orixinal, sempre que quede garantida a súa autenticidade, integridade e conservación, e, se é o caso, a recepción por parte do interesado, así como o cumprimento das garantías e requisitos exixidos por esta ou por outras leis[40].

COMENTARIO:

O Decreto 164/2005, do 16 de xuño[41], polo que se regulan as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se crea o Rexistro Telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán, di na súa exposición de motivos que "coa creación deste rexistro telemático se dá cumprimento ao establecido no artigo 45 LRX-PAC, que insta as administracións públicas para que promovan a incorporación de técnicas ou medios electrónicos, informáticos e telemáticos no desenvolvemento da súa actividade e o exercicio das súas competencias. Esas técnicas non se circunscriben exclusivamente á creación do Rexistro Telemático da Xunta de Galicia, senón que se estenden tamén á multiplicidade de aspectos que se regulan neste decreto e que pretenden a continuación do periplo iniciado pola Xunta de Galicia no ano 1990, cando comezou un camiño de modernización e axilización da Administración, co obxectivo de realizar as súas actividades baixo os principios de eficacia, eficiencia e garantía no seu exercicio.

Así, o artigo 5 crea o Rexistro Telemático da Xunta de Galicia, adscrito á Secretaría Xeral da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública, para a recepción ou saída de todas as solicitudes, escritos e comunicacións que se transmitan por vía telemática mediante sinatura electrónica avanzada no ámbito dos procedementos que figuran no seu anexo VII. Para a súa utilización é preciso que esta posibilidade estea previamente prevista na normativa aplicable aos procedementos administrativos obxecto de tramitación electrónica na Xunta de Galicia.

---

[40] Tamén foi desenvolvido, no seu momento, polo Real decreto 263/1996, do 16 de febreiro, que regula a utilización de técnicas electrónicas, informáticas e telemáticas pola Administración xeral do Estado.

[41] Inclúese na páxina 551 desta obra.

Artigo 46. Validez e eficacia de documentos e copias.

1. Cada Administración pública determinará regulamentariamente os órganos que teñan atribuídas as competencias de expedición de copias auténticas de documentos públicos ou privados.

2. As copias de calquera documento público gozarán da mesma validez e eficacia ca este, sempre que exista constancia de que sexan auténticas.

3. As copias de documentos privados terán validez e eficacia exclusivamente no ámbito da actividade das administracións públicas, sempre que a súa autenticidade fose comprobada.

4. Teñen a consideración de documento público administrativo os documentos validamente emitidos polos órganos das administracións públicas.

COMENTARIO:

O punto primeiro remítese a un regulamento para determinar qué órganos teñen a competencia para expedir copias auténticas de documentos públicos ou privados. Este precepto desenvolve un dereito recoñecido aos cidadáns na alínea a) do artigo 35, como é o de obter copias dos documentos contidos nos expedientes administrativos.

O último punto do artigo 46 define o documento público administrativo como aquel validamente emitido por órganos das administracións públicas, mentres que o artigo 1216 CC dispón que "son documentos públicos os autorizados por un notario ou empregado público competente, coas solemnidades requiridas pola lei".

No caso de copias auténticas de documentos públicos, estas teñen o mesmo valor que os orixinais. Se se trata de copias de documentos privados, terán validez e eficacia no ámbito das administracións públicas se a súa autenticidade foi comprobada.

O valor probatorio estableceo o CC, que no artigo 1218 di que "os documentos públicos fan proba, aínda contra terceiro, do feito que motiva o seu outorgamento e da data deste. Tamén farán proba contra os contratantes e os seus habentes-causa en canto ás declaracións que neles fixesen os primeiros".

O artigo 1225 CC establece que "o documento privado, recoñecido legalmente, terá o mesmo valor que a escritura pública entre os que o

subscribisen e os seus habentes-causa". Pola súa parte, o artigo 1227 dispón que "a data dun documento privado non se contará respecto de terceiros, senón desde o día en que fose incorporado ou inscrito nun rexistro público, desde a morte de calquera dos que o asinaron, ou desde o día en que se entregase a un funcionario público por razón do seu oficio"; e por último, o artigo 1230 di que "os documentos privados feitos para alterar o pactado en escritura pública non producen efecto contra terceiro".

No ámbito estatal, o desenvolvemento regulamentario produciuse polo Real decreto 772/1999, do 7 de maio, que regula a presentación de solicitudes, escritos e comunicacións ante a Administración xeral do Estado, a expedición de copias de documentos e devolución de orixinais e o réxime das oficinas de rexistro.

Capítulo II
Termos e prazos

Artigo 47. Obrigatoriedade de termos e prazos.

Os termos e prazos establecidos nesta ou noutras leis obrigan as autoridades e persoal ao servizo das administracións públicas competentes para a tramitación dos asuntos, así como os interesados neles.

COMENTARIO:

A LRX-PAC non recolle no seu seo unha definición de "termos e prazos". Será, pois, a teoría xeral do dereito a que precise os seus respectivos conceptos." Termo" é o momento en que se debe realizar un determinado acto, mentres que o "prazo" consiste nun espazo ou período de tempo durante o cal pode verificarse un acto, ou no cal se producen determinados efectos. Con base no anterior, sinala a doutrina que as normas contidas nos artigos 48 e 50 serán aplicables tan só aos prazos, pero xamais aos termos, dado que estes poden ser fixados ou modificados, pero non son susceptibles de ser computados, ampliados ou reducidos. Velaí que todas as referencias recollidas nos citados preceptos se fagan aos prazos, e que a norma contida no artigo 47 sexa a única de todo o capítulo dedicada aos termos.

A doutrina xurisprudencial diferencia entre os prazos procedementais e os prazos materiais. Así, a STS do 19 de outubro de 1991 afirma que os prazos de duración máxima do procedemento administrativo pertencen á primeira categoría, suxeita á regra xeral de validez das actuacións administrativas extemporáneas; por iso a resolución extemporánea traerá como consecuencia unha responsabilidade disciplinaria, pero manterá a súa validez. Pola contra, os prazos materiais de prescrición da infracción ou da sanción operan como límite para a actuación das potestades administrativas polo que non é admisible a súa realización extemporánea.

O artigo 47 establece unha serie de imperativos dotados de certo grao de relatividade. En primeiro lugar, a expresión "esta ou outras leis" abrangue unicamente normas legais (e regulamentarias inferiores) de dereito administrativo. Só así pode ter eficacia un artigo incluído na lei básica por excelencia do réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común. Exclúense do seu contido as normas de dereito privado. En segundo lugar, a distintas leis estatais e autonómicas poden establecer os concretos prazos para a tramitación dos procedementos e actuacións regulados por elas, sempre que respecten os principios e mínimos normativos previstos na LRX-PAC.

En terceiro lugar, os termos e prazos deben a súa inalterabilidade ao teor literal da lei; pero este precisa dunha fundamentación máis profunda nos principios e dereitos básicos. Como sinala a STC do 2 de outubro de 1997, "para estes efectos, convén comezar lembrando cómo a existencia de prazos de caducidade e prescrición deriva da correspondente previsión legal, adoptada en beneficio do principio de seguridade xurídica (art. 9.3 CE), atopándose relacionada co dereito fundamental á tutela xudicial efectiva, ao determinar, entre outros efectos e aínda como mera consecuencia indirecta, a imposibilidade de obter a tutela dos xuíces para o seu recoñecemento e protección. O lexislador, pois, ao configurar estes prazos, debe ter presente a exixencia constitucional de habilitar uns que sexan suficientes e axeitados de cara a facer valer xudicialmente os dereitos e intereses lexítimos, de xeito que a súa tutela xudicial non resulte imposibilitada por insuficiencia do prazo establecido para o efecto".

A fixación dos prazos nun concreto procedemento non pode converter en utópico o dereito á tutela xudicial efectiva, consagrado no art. 24 CE. De producirse esta situación, o mecanismo que cumprirá empregar será que os órganos competentes procedan *motu propio* á reforma lexislativa ou, de ser o caso, acudan a un procedemento de declaración de incons-

titucionalidade do precepto ou preceptos que establecesen os prazos en cuestión. Porén, algúns órganos xurisdicionais, incluído o Tribunal Supremo, teñen declarado en procesos concretos a superabilidade dos prazos procesuais, ao alegaren, por exemplo, que a falta de impugnación en prazo dun acto ou resolución administrativos endexamais pode prexudicar un dereito material ao que a lei outorga unha vida máis longa. Así mesmo, nin o interese xeral nin o bo funcionamento dos servizos públicos poden xustificar a prevalencia dos fugaces prazos procesuais sobre os máis longos de vida dos dereitos materiais (STS do 22 de xullo de 1986).

O transcurso dos prazos legais afecta as administracións públicas, as súas autoridades e persoal e os interesados no procedemento administrativo. No primeiro caso, o art. 63.3 advirte de que a realización de actuacións administrativas fóra do tempo establecido para elas só implicará a anulabilidade do acto cando así o impoña a natureza do termo ou prazo. Resulta así que o incumprimento dos termos e prazos pola Administración actuante non dá lugar á nulidade absoluta das actuacións extemporáneas; tampouco é automática a súa anulabilidade, que só se producirá cando o impoña a natureza do termo ou prazo, bardante que exista regulación legal específica (art. 6.3 do CC). A LRX-PAC contén normas que prevén os efectos nacidos do incumprimento dun prazo específico; así, os artigos 43 e 44 (silencio administrativo), 83 (informes) 102.5 (revisión de oficio), 111.3 (suspensión cautelar), 124.2 e 125.2 (reclamacións previas á vía xudicial) e 132.2 (procedemento sancionador).

As autoridades e persoal das administracións públicas que tiveren ao seu cargo a resolución ou o despacho dos asuntos serán responsables directos da tramitación e do cumprimento da obriga legal de resolver en prazo. A infracción desta última obriga dará lugar á exixencia de responsabilidade disciplinaria, sen prexuízo da que proceda segundo a normativa vixente (artigos 41 e 42.7). A responsabilidade disciplinaria poderá proceder das alegacións vertidas polos interesados que denuncien defectos na tramitación do procedemento (artigo 79.2).

Os interesados no procedemento administrativo que non realicen en prazo os trámites que lles incumben poderán ser declarados decaídos nese trámite concreto. Pero admitirase a actuación do interesado, e producirá os seus efectos legais, de producirse antes ou dentro do día en que se notifique a resolución en que se dea por transcorrido o prazo (artigo 76.3). Así mesmo, a lei prevé trámites non suxeitos a prazos concretos para o seu cumprimento, por exemplo, os previstos no artigo 79 nº 2.

O día inicial e final do prazo teñen para o administrado diferente virtualidade. En efecto, o día inicial do cómputo de impugnación constitúe unha garantía para o administrado e varía segundo os casos, dependendo do momento en que o interesado coñeza o acordo, resolución ou calquera outro acto que lle afecte. O día final dos prazos para o exercicio de calquera reclamación ou recurso é certo, inexorable e preclusivo, como corresponde ao rigor do que está dirixido á protección da seguridade xurídica; polo que aquí afecta, vencido o prazo de quince días para a interposición da reclamación económico-administrativa, calquera intento de promovela devirá en extemporáneo, único xeito de garantir que a impugnación non queda formalmente aberta en detrimento da estabilidade das situacións xurídicas (STS do 9 de maio de 1997).

XURISPRUDENCIA:

- STS, Sala 3ª, do 22 de xullo de 1986

- STS, rec. de casación 9354/1997, (Sala 3ª, Sección 5ª) do 9 de maio de 1997.

Artigo 48. Cómputo.

1. Sempre que mediante lei ou normativa comunitaria europea non se exprese outra cousa, cando os prazos se sinalen por días enténdese que estes son hábiles, excluíndose do cómputo os domingos e os declarados festivos.

Cando os prazos se sinalen por días naturais, farase constar esta circunstancia nas correspondentes notificacións.

2. Se o prazo se fixa en meses ou anos, estes computaranse a partir do día seguinte a aquel en que teña lugar a notificación ou publicación do acto de que se trate, ou desde o seguinte a aquel en que se produza a estimación ou desestimación por silencio administrativo. Se no mes de vencemento non houbese día equivalente a aquel en que comeza o cómputo, entenderase que o prazo expira o derradeiro día do mes.

3. Cando o derradeiro día do prazo sexa inhábil, entenderase prorrogado ata o primeiro día hábil seguinte.

4. Os prazos expresados en días contaranse a partir do día seguinte a aquel en que teña lugar a notificación ou publicación do acto de que se

trate, ou desde o seguinte a aquel en que se produza a estimación ou a desestimación por silencio administrativo.

5. Cando un día sexa hábil no municipio ou comunidade autónoma en que reside o interesado, e inhábil na sede do órgano administrativo, ou á inversa, considerarase inhábil en todo caso.

6. A declaración dun día como hábil ou inhábil para efectos de cómputo de prazos non determina por si soa o funcionamento dos centros de traballo das administracións públicas, a organización do tempo de traballo nin o acceso dos cidadáns aos rexistros.

7. A Administración xeral do Estado e as administracións das comunidades autónomas, con suxeición ao calendario laboral oficial, fixarán, no seu respectivo ámbito, o calendario de días inhábiles para efectos de cómputos de prazos. O calendario aprobado polas comunidades autónomas comprenderá os días inhábiles das entidades que integran a Administración local correspondente ao seu ámbito territorial, ás que será de aplicación.

O devandito calendario deberá publicarse antes do comezo de cada ano no diario oficial que corresponda e noutros medios de difusión que garantan o seu coñecemento polos cidadáns[42].

COMENTARIO:

O cómputo dos prazos por días recóllese nos números 1 e 4 deste artigo. O primeiro establece a regra xeral de días hábiles, con exclusión de domingos e festivos. Seguía así o criterio establecido na lexislación procesual (art. 185 LOPX)[43]. A Lei 4/1999 limita á lei e ao dereito comunitario europeo a capacidade para sinalar excepcións a aquel principio. Queda vedada a posibilidade de que a norma regulamentaria ou a pro-

---

[42] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro («BOE» núm. 12, do 14 de xaneiro).

[43] A LOPX reformada pola LO 19/2003, do 23 de decembro, declara no artigo 182 os sábados como días inhábiles, establecendo: "1. Son inhábiles para efectos procesuais os sábados e domingos, os días 24 e 31 de decembro, os días de festa nacional e os festivos para efectos laborais na respectiva Comunidade Autonóma ou localidade.

O Consello Xeral do Poder Xudicial, mediante regulamento, poderá habilitar estes días para efectos de actuacións xudiciais naqueles casos non previstos expresamente polas leis. 2. Son horas hábiles dende ás oito da mañá as oito do serán, salvo que a lei dispoña o contrario".

pia Administración actuante, nun concreto procedemento administrativo, fixe un sistema de cómputo distinto. O cómputo dos días hábiles debe realizarse de conformidade coa lexislación básica do Estado. A normativa dunha comunidade autónoma non pode, por exemplo, excluír como inhábiles todos os sábados do ano.

O número 4 fixa o *dies a quo* de acordo coa tradición marcada polo artigo 5 do CC. O propio día inicial resultará excluído do cómputo, que comezará o posterior ao da notificación ou publicación do acto expreso, ou o seguinte a aquel en que se produza o silencio administrativo. Esta regra foi reiteradamente confirmada pola xurisprudencia. Porén, en supostos específicos pode matizarse e incluso decaer. Así, a STS do 14 de xuño de 2004, por razón da seguridade xurídica acepta como data de notificación o día que consta no xustificante do envío da notificación por correo certificado, fronte ao día posterior, no cal se practicou o rexistro da notificación na oficina competente. En caso contrario, correríase o risco de que, unha vez recibida unha notificación ou comunicación, non se rexistrase ata algún tempo despois por avatares ou incidencias da xestión administrativa. Maior ruptura se atopa na sentenza do 20 de febreiro de 2004. O Tribunal Supremo sostén que a eficacia dos actos pode atrasarse ao momento da súa adopción, fronte á regra xeral do art. 57 (notificación ou publicación) se así o establece o propio acto ou o exixe o seu contido. No caso axuizado, o *dies a quo* é o da adopción do prazo, e o cómputo iníciase o inmediatamente posterior a aquel.

Os prazos sinalados por meses ou anos compútanse “de data a data”, ao abeiro dos principios sentados polos artigos 5 do CC, 185 da LOPX e 133.3 da LAC. Suscitada a cuestión de se no mes/ano correspondente o prazo finaliza o mesmo día da notificación ou o día seguinte, o Tribunal Supremo considera de especial relevancia a posición fixada na LXCA. O seu artigo 46, en todos os puntos, expresa que o prazo se contará sempre desde o día seguinte ao da publicación da disposición, ao da notificación ou publicación do acto ou ao da resolución de reposición. E a pesar deste cómputo “desde o día seguinte”, e da evidencia de que o prazo debe contarse de data a data, os tribunais veñen proclamando inalterablemente que este prazo finaliza o mesmo día da notificación ou publicación dentro do mes seguinte. Sería un contrasentido manter un criterio distinto para os recursos meramente administrativos, dado que se empregan para o cómputo do prazo palabras similares (SSTS do 4 de abril e 20 de outubro de 1998).

Reiteradas sentenzas sinalan que nos prazos sinalados por meses estes se computan "de data a data", frase que non pode ter outro significado que o de que o prazo vence o día cuxo ordinal coincide co que serviu de punto de partida, que é o de notificación ou publicación, é dicir, que o prazo comeza a contarse a partir do día seguinte ao da notificación ou publicación do acto, sendo a do vencemento a do día correlativo mensual ou anual ao da notificación ou publicación (SSTS do 16 de maio e 27 de xaneiro de 2003 e 18 de decembro de 2002, entre outras). Aínda que o día inicial non se conte, isto non quere dicir que o día final sexa o seguinte a ese mesmo día do mes ulterior, pois debe computarse por enteiro o mesmo día final, isto é, ata as 24 horas, xa que con iso se cumpre o requisito de "de data a data" (STSX de Murcia, sentenza do 18 de febreiro de 2004). Esta conclusión ou interpretación non se opón á expresión contida no art. 48.2 *in fine*, aplicable só para o caso de que no mes de vencemento non exista día equivalente a aquel en que comeza o cómputo.

O artigo 48.3 trata de evitar que, polo feito de que o derradeiro día do prazo sexa inhábil para o funcionamento administrativo, iso determine un acurtamento dos prazos en contra do administrado, senón que deste xeito quede sempre salvagardado que o prazo que marque a norma sexa real e efectivo, xa que se non é eficaz a actuación no derradeiro día do prazo, en realidade acurtouse a duración "efectiva" deste. A regra da prórroga ao día seguinte hábil aplícase para o cómputo de calquera prazo administrativo (STSX Baleares, do 1 de setembro de 2000).

O artigo 48.2 da Lei 30/1992 establece unha regra especial de cómputo dos prazos administrativos fixados por meses, que é de data a data, pero a partir do día seguinte ao da notificación ou publicación do acto de que se trate, como se desprende do cambio na súa redacción, e coa única excepción de que o derradeiro día do prazo sexa inhábil, caso en que o prazo computado de data a data se prorrogará ata o primeiro día hábil seguinte, polo que o prazo mensual se computa desde o día seguinte ao da notificación do acto consonte a previsión expresa da lexislación administrativa. Isto significa que o prazo para recorrer en alzada contra o acto notificado o 30 de setembro de 2003 se computa a partir do día 1 de outrubro e conclúe o 1 de novembro, isto é, transcorrido un mes desde a primeira data, ben que, ao ser este día inhábil (festividade de Todos os Santos), que coincidiu en sábado, e selo tamén o día 2 seguinte, domingo, de conformidade co art. 48.3, a interposición dos recursos de alzada o luns inmediato posterior, día 3 de novembro, debeu entenderse efectuada dentro do prazo, e por iso a Administración debeu entrar a coñecer do fondo do asunto.

Cando a localidade sede do órgano administrativo e a de residencia do interesado non coincidan, abonda con que o día en cuestión sexa inhábil nunha delas para que se teña por inhábil "en todo caso". Existen supostos especiais. Así, os pagamentos de tributos nas caixas das delegacións de Facenda (e similares) realizaranse de luns a venres. O vencemento de calquera obriga, dereito ou recurso que teña lugar en día distinto dos indicados quedará trasladado ao primeiro día hábil seguinte ao mesmo, o que supón prorrogar ata o luns seguinte aqueles prazos que vencesen o sábado. Con base no art. 48.5, calquera cidadán normal pode considerar inhábil un día en que as oficinas da Axencia Tributaria permaneceron pechadas, a pesar de non ser oficialmente inhábil. Os principios de seguridade xurídica e publicidade das normas obrigan a Sala a considerar que a falta da Administración (ter pechada unha oficina pública en día hábil) non pode facerse recaer sobre os cidadáns, senón que estes teñen dereito a pensar que ao atoparse pechada a oficina pública é porque ese día era inhábil e, en consecuencia, procedeuse a obrar correctamente, é dicir, presentar o escrito o día seguinte hábil (SAN 30 de xaneiro de 2003).

O número 6 opera como "cláusula de salvagarda", coa finalidade de evitar a confusión entre o réxime xurídico-procedemental dos días e horas hábiles e inhábiles e o ámbito organizativo e laboral das administracións públicas. En definitiva, non deben confundirse os días hábiles e inhábiles para os efectos dos prazos administrativos cos días de traballo e festivos para os efectos laborais. Por iso, o calendario de días inhábiles será fixado polas administracións estatal e autonómica con suxeición ao calendario laboral oficial.

XURISPRUDENCIA:

- STS, rec. 8573/1992, Sala 3ª, Sección 7ª, do 13 de outubro de 1994.

- STS, rec. 8573/1992, Sala 3ª, Sección 7ª, do 14 de outubro de 1994.

- STS, rec. 854/1991, Sala 3ª, Sección 1ª, 14 de decembro de 1994.

- STS, rec. 9533/1991, Sala 3ª, Sección 2ª, do 9 de maio de 1997.

- STS, rec. 2917/1994, Sala 3ª, Sección 1ª, do 29 de marzo de 1995. Esta resolución incorpora numerosa xurisprudencia a considerar na análise do presente artigo.

- STS, rec. 1018/1991, Sala 3ª, Sección 4ª, do 13 de febreiro de 1998.

- STS, rec. de casación nº 36/1998, Sala 3ª, Sección 4ª, do 18 de decembro de 2002.

- STS, rec. nº 419/1998, Sala 3ª, Sección 2ª, do 27 de xaneiro de 2003.

- STS, rec. nº 10587/1998, Sala 3ª, Sección 6ª, do 16 de maio de 2003.

- STS, rec. 3739/1999, Sala 3ª, Sección 3ª, do 20 de febreiro de 2004.

- STS, rec. 2175/2992, Sala 3ª, Sección 1ª, do 14 de xuño de 2004.

- SAN, Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, do 21 de decembro de 1993 (rec. nº 203743/1988).

- SAN, Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 8ª, do 19 de xuño de 2002 (rec. de apelación 12/2002).

- SAN, Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, do 30 de xaneiro de 2003 (rec. 453/2000).

- SAN, rec. nº 1731/2001, Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 8ª, do 3 de febreiro de 2004.

Artigo 49. Ampliación.

1. A Administración, agás precepto en contrario, poderá conceder, de oficio ou por petición dos interesados, unha ampliación dos prazos establecidos, que non exceda da metade deles, se as circunstancias o aconsellan e con iso non se prexudican dereitos de terceiro. O acordo de ampliación deberalles ser notificado aos interesados.

2. A ampliación dos prazos polo tempo máximo permitido aplicarase en todo caso aos procedementos tramitados polas misións diplomáticas e oficinas consulares, así como a aqueles que, tramitándose no interior, exixan cumprir algún trámite no estranxeiro ou nos que interveñan interesados residentes fóra de España.

3. Tanto a petición dos interesados como a decisión sobre a ampliación deberán producirse, en todo caso, antes do vencemento do prazo de que se trate. En ningún caso poderá ser obxecto de ampliación un prazo xa vencido. Os acordos sobre ampliación de prazos ou sobre a súa denegación non serán susceptibles de recursos[44].

[44] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

COMENTARIO:

A LRX-PAC recolle dous tipos da ampliación dun procedemento administrativo: a "prórroga ou ampliación da duración do procedemento" (art. 42.6) e a "ampliación do prazo para cumprir un trámite determinado dentro do procedemento" (art. 49).

O artigo 49 regula un verdadeiro incidente: unha cuestión que xorde durante o transcurso do procedemento, afecta a súa tramitación (prazo), os resultados e intereses das partes e culmina nunha resolución independente da principal. En consecuencia, o incremento dos prazos exixe a conexión ou relación co obxecto, presupostos ou trámites do procedemento. Tales principios reitores obrigan a lei a establecer como requisitos para a legalidade da ampliación exixencias relativas aos suxeitos, obxecto, forma e tempo. Como presuposto de aplicación, a lei exixe que non exista precepto contrario á prórroga. Non se establece reserva de lei sobre a materia, polo que a prohibición específica se poderá establecer nas normas regulamentarias reguladoras de cada procedemento.

A competencia para acordar a ampliación atribúese "á Administración" ante a cal se segue o procedemento, sen maior concreción. Por aplicación analóxica do art. 42.6 deberá entenderse competente o órgano que o sexa para resolver, por proposta do instrutor, ou ben o superior xerárquico do competente para resolver, por proposta deste (iniciación de oficio). Pero tamén pode xurdir da petición formulada por un particular (iniciación por instancia de parte). A conexión dos arts. 49 e 31 faculta exclusivamente os "interesados" no procedemento administrativo, é dicir, aqueles que sosteñen neles dereitos subxectivos ou intereses (directos ou lexítimos) ora individuais ora colectivos. O escrito de iniciación deberá reunir os requisitos citados no art. 70.1, e explicitar as razóns que xustifiquen o outorgamento da prórroga. Dada a posibilidade de afectar a terceiros interesados, é precisa unha motivación suficente do acordo inicial de incoación (STS, rec. 8573/1992, Sala 3ª, Sección 7ª, do 13 de outubro de 1994).

O obxecto do incidente é a ampliación dos prazos establecidos para o cumprimento dun ou varios trámites, co límite que marca o art. 42.6; non cabe usar o artigo 49 para producir unha prolongación indirecta da duración do procedemento alén do prazo máximo fixado legalmente. Pero, a diferenza daquel, o art. 49 non cingue os motivos de ampliación ao número de solicitudes formuladas ou persoas afectadas polos proce-

dementos. Pola contra, acode "ás circunstancias" (manifesto concepto xurídico indeterminado) e ao "non prexuízo dos dereitos de terceiros"; ambos os dous extremos deberán ser avaliados polo órgano competente á vista das alegacións que poidan facer os interesados. Porén, por imperativo constitucional e legal (arts. 103 CE, e 3 LRX-PAC), a Administración deberá ponderar con obxectividade os intereses públicos encomendados á súa tutela con preferencia aos alegados polos particulares, tratando de conciliar estes con aqueles. Así mesmo, a ampliación dos prazos non redunda, sen máis, nunha maior garantía para os administrados, xa que tamén se ha de atender á posición de terceiros interesados, cuxa seguridade xurídica pende de que transcorran os termos que permitan considerar consolidada a súa situación fronte a calquera reclamación de intervención administrativa.

En canto á forma de actuación, o acordo deberá adoptar a forma escrita, polo importante motivo de que é imperativa a súa notificación aos terceiros interesados.

O elemento temporal adquire neste artigo un valor fundamental. Así, o punto 3º exixe que o procedemento estea "vivo" –é dicir, que o obxecto ten de ser un procedemento en curso ou un prazo non vencido– ao longo da tramitación do incidente e tanto no acto inicial (petición) como no final (decisión). En consecuencia, se o expediente de ampliación estiver pendente de resolución, pero con anterioridade a esta se producise o vencemento do prazo, as actuacións incidentais precluirían e carecerían de eficacia, sen que for admisible o recurso administrativo. Isto mesmo acontecerá se o trámite de ampliación non concluíse á terminación normal ou anormal do procedemento administrativo (arts. 88 e ss.). As sucesivas expresións "en todo caso" e "en ningún caso" redundan no carácter imperativo desta regra.

Respectada a restrición anterior, e a diferenza do que acontece no artigo seguinte, o precepto comentado impón unicamente o límite máximo de duración da prórroga, que non poderá exceder a metade dos prazos establecidos no procedemento en cuestión. En consecuencia, queda á libre e razoada apreciación da Administración a precisión do lapso temporal en que se concretará a ampliación.

Unha vez iniciado o procedemento, o instrutor emitirá unha proposta razoada nun sentido ou noutro ao órgano competente para resolver. Este pode aceptala, rexeitala ou optar por formular unha proposta ao superior

xerárquico, quen decidirá sobre a prórroga. Como regra xeral, a concesión da ampliación é potestativa para a Administración, no senso de que goza de certa liberdade estimativa (discrecionalidade) para outorgala ou denegala, segundo o aconsellen as circunstancias, o interese público e a afección aos dereitos de terceiros. En xeral, os tribunais interpretan de forma ampla o carácter discrecional desta potestade. Deste xeito, o artigo comentado outórgalle á Administración a potestade de conceder ampliación dos prazos establecidos, pero non a obriga a facelo. Así mesmo, abonda con que a actuación da Administración sexa "razoable e adecuada, en ningún momento arbitraria, agás as naturais discrepancias ou a pugna con visións interesadas dos particulares afectados, respectables no plano dialéctico", pero sen virtualidade suficiente para enervar o exercicio de potestades administrativas exercitas consonte a dereito.

Existen casos en que a postestade de prórroga é de exercicio regrado. Así, non pode outorgarse a prórroga se con iso se prexudican dereitos de terceiro (art. 49). Pola contra, deberá outorgarse nos supostos previstos no punto 2º, e ademais polo tempo máximo. A prórroga prodúcese automaticamente e *ope legis*, sen necesidade de especial pronunciamento ou decisión por parte da Administración; razóns de seguridade xurídica aconsellan que as comunicacións dirixidas aos interesados sinalen a duración do prazo ampliado. Como se ve, non estamos estritamente ante unha prórroga ou ampliación.

O acordo de outorgamento ou denegación da prórroga ten que ser motivado (art. 54 e) e notificado aos interesados, entendendo por tales, para estes efectos, todos os comparecidos no procedemento, aínda que non solicitasen a extensión do prazo. O acordo incorrerá en anulabilidade se, consonte o art. 63 da lei, supón unha infracción do ordenamento xurídico ou foi adoptado con falta de motivación, con arbitrariedade ou con desviación de poder.

Os acordos favorables ou desfavorables á prórroga non son susceptibles de recurso de ningún tipo, en vía administrativa nin xurisdicional. Ademais do teor literal do precepto, a prohibición de impugnación fúndase en que a tramitación do incidente é discrecional –que non obrigatoria– para a Administración.

A LRX-PAC regula nos artigos 32.4, 71.2, 76.3 e 83 outros supostos de ampliación de prazos. A todos eles lles é de aplicación supletoria o contido do art. 49.

Artigo 50. Tramitación de urxencia.

1. Cando razóns de interese público o aconsellen, poderase acordar, de oficio ou por pedimento do interesado, a aplicación ao procedemento da tramitación de urxencia, pola cal se reducirán á metade os prazos establecidos para o procedemento ordinario, agás os relativos á presentación de solicitudes e recursos.

2. Non caberá recurso ningún contra o acordo que declare a aplicación de tramitación de urxencia ao procedemento.

COMENTARIO:

A tramitación de urxencia presenta unha serie de caracteres definitorios: insuficiencia do dereito ordinario, por razón do tempo; substitución do procedemento normal por outro extraordinario, e incremento de atribucións dos órganos administrativos, que debe conciliarse co respecto ás garantías mínimas dos particulares. A urxencia é unha institución excepcional, ao implicar a variación dunha garantía procedemental como é o prazo fixado para as diferentes actuacións. Isto explica que a LRXPAC recolla unha pluralidade de límites para a aplicación práctica deste precepto. Así, desde o punto de vista subxectivo, a súa adopción é valorable para a Administración (a cal "*poderá acordar*" a urxencia). En concreto, o acordo de urxencia só poderá ser ditado polo órgano administrativo competente para a resolución do procedemento. Consonte o art. 69, a iniciativa corresponderalle a aquel, *motu propio* ou como consecuencia de orde superior, por proposta do instrutor ou por pertición razoada doutros órganos. Por analoxía co art. 42.6, o superior do órgano competente para resolver poderá, así mesmo, adoptar directamente o acordo por proposta daquel (urxencia de oficio). Tamén poderá adoptar esta decisión por petición exclusiva dos suxeitos citados como interesados no art. 31 desta lei (urxencia por instancia de parte).

A natureza excepcional da tramitación de urxencia presupón a necesaria motivación dos acordos para a súa aplicación. Ademais, estes deberán priorizar o interese público xestionado polo órgano ou ente público competente (art. 103 CE) sobre oportunidade da Administración os dereitos ou interese dos particulares (STS do 5 de xullo de 1988, STS do 24 de xullo de 1989).

Na orde temporal, o artigo 50 marca imperativamente o límite superior e inferior da tramitación de urxencia na "metade dos prazos establecidos

para o procedemento ordinario". A diferenza do que acontece verbo do acordo de adopción, queda eliminada toda apreciación na determinación deste elemento. Unha diminución maior ou menor, aínda que argumentada, é inadmisible por arbitraria, e nos casos extremos incorrerá en desviación de poder, se ao establecemento dun prazo arbitrario lle unimos a carencia dun interese público lexitimador (art. 70.2 LXCA).

O respecto ao principio *favor actionis* ocasiona que resulten excluídos do art. 50 os prazos que esta lei establece para a presentación de solicitudes e recursos administrativos (arts. 70, 71, 114, 117, 118). Téntase que os particulares, que non controlan o procedemento administrativo (principio de celeridade; art. 74 da Lei 30/1992) dispoñan dos prazos ordinarios para dirixirse á Administración, de xeito que en ningún caso se produza indefensión (art. 9.3 e 24 CE).

As posibilidades que a lei lle outorga á Administración resaltan no punto segundo deste artigo. Contra o acordo favorable á aplicación da tramitación de urxencia non cabe recurso. Esta previsión constitúe unha excepción á regra xeral de impugnabilidade dos actos de trámite que ocasionen indefensión. Porén, os interesados –en particular, os que sufriran algún prexuízo– poderán alegar a súa oposición ao acordo para a súa consideración na resolución que poña fin ao procedemento (art. 107.1.2º). A diferenza do que sucede co trámite de ampliación de prazos, a lei non se pronuncia sobre a admisión de recurso interposto contra o acordo que rexeita a tramitación de urxencia. O art. 58.2 LPA (precedente do actual) si o admitía. Esta solución resulta da interpretación literal, teleolóxica (principio *pro actione*) e sistemática do art. 50 da Lei 30/1992 (en conexión co art. 107.1.1º). Porén, outra tese defende a identidade de razón entre os artigos 49 e 50 e, polo tanto, o carácter non impugnable dos acordos, calquera que sexa o seu sentido.

Esencial a esta institución é o seu control. A xurisprudencia é unánime en afirmar que a urxencia é un concepto xurídico indeterminado, o que significa que a súa natureza non é discrecional, senón regrada: non existen varias solucións xustas, senón unha única, sen prexuízo da marxe de apreciación que se lle recoñece á Administración na zona de incerteza sobre a súa aplicación. Debe acreditarse suficientemente (motivación) a existencia de razóns obxectivas para o seu emprego, así como o respecto aos límites fixados polo art. 50 LRX-PAC. Os acordos que descoñezan os requisitos e limitacións legais poden incorrer en diversas formas de ineficacia, desde a nulidade absoluta (art. 62.1 a) e

c) ou a anulabilidade (art. 63; en particular, por motivación insuficiente ou desviación de poder) a unha irregularidade non invalidante (art. 63.2)

A lexislación administrativa especial contén exemplos de tramitación de urxencia. Nestes casos, o art. 50 LRX-PAC terá carácter básico e supletorio de regulación específica. Destacan a Lei de contratos das administracións públicas e a Lei de expropiación forzosa. A LCAP distingue tres tipos de expedientes de contratación: ordinarios, urxentes e de emerxencia. Os expedientes de tramitación urxente (art. 71) responden a necesidades inaprazables ou a un interese público especial. A motivación consiste nun documento de declaración de urxencia incorporado ao expediente. Este sofre redución dos prazos dos procedementos aberto e negociado, así como o de inicio de execución do contrato, a cal poderá ter lugar incluso sen a formalización previa, sempre que exista garantía definitiva.

A tramitación de emerxencia leva ao extremo o requisito de excepcionalidade (art. 72) e taxación de motivos na LCAP, coa conseguinte limitación da discrecionalidade administrativa. Así, é admisible unicamente cando a Administración teña que actuar de xeito inmediato por mor de acontecementos catastróficos, situacións que supoñan grave perigo ou necesidades que afecten a defensa nacional. O acordo inicial motivador poderá ordenar a execución do contrato sen necesidade de someterse aos requisitos formais establecidos na lei. A achega de documentación necesaria é, pois, posterior ao comezo da realización material do negocio. Como garantía de respecto ao interese público, o acordo será sometido ao órgano superior da Administración contratante.

A LEF regula, no art. 52, un procedemento de expropiación urxente que os pronunciamentos xudiciais e a súa asunción por leis especiais (Lei xeral de telecomunicacións, normativa estatal e autonómicas de urbanismo) privaron da súa natureza excepcional. En primeiro termo, a declaración de necesidade de ocupación vai implícita na declaración de urxencia. En segundo termo, o procedemento é inverso ao ordinario, por canto a ocupación e toma de posesión dos bens é previa á determinación e aboamento do prezo xusto. Esta expropiación urxente é axustada ao art. 33.3 CE, o cal non precisa que a indemnización deba ser “previa” á ocupación. Porén, a xurisprudencia fixou unha serie de límites: dado que a urxencia xustifica a desposesión dos bens e dereitos afectados sen o previo requisito do pagamento do prezo xusto, toda declaración de urxencia realizada de forma xenérica e promulgada mediante un simple decreto é ilegal; o mesmo acontecerá se non se individualizaron os bens

e dereitos afectados e non se motivou de forma debida a xustificación de tal vía (motivación reforzada). E todo isto debe ser realizado polo órgano superior de cada instancia con potestade expropiatoria e de xeito urxente, no fiel cumprimento do propio carácter desta expropiación.

Título V

DAS DISPOSICIÓNS E OS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Capítulo I
Disposicións administrativas

Artigo 51. Xerarquía e competencia.

1. As disposicións administrativas non poderán vulnerar a Constitución ou as leis nin regular aquelas materias que a Constitución ou os estatutos de autonomía recoñecen da competencia das Cortes Xerais ou das asembleas lexislativas das comunidades autónomas.

2. Ningunha disposición administrativa poderá vulnerar os preceptos doutra de rango superior.

3. As disposicións administrativas axustaranse á orde de xerarquía que establezan as leis.

COMENTARIO:

Por disposicións administrativas entendemos un acto ditado pola administración pública coas seguintes características:

1. Ten carácter xeral, é dicir, aplícase a unha pluralidade indeterminada de interesados.

2. Innova o ordenamento xurídico: trátase dunha verdadeira norma xurídica.

3. É susceptible de múltiples actos de aplicación, que non esgotan o acto administrativo.

4. Ten unha duración, en principio, indefinida no tempo.

É importante distinguir as disposicións administrativas dos actos administrativos cuxos destinatarios son unha pluralidade indeterminada de persoas (p. ex.: unha convocatoria de procedemento selectivo).

Polo tanto, as disposicións administrativas son normas xurídicas ditadas pola Administración pública.

As disposicións administrativas contrarias á Constitución ou á lei son nulas de pleno dereito (artigo 62.2 da LRX-PAC). Por iso, a LOPX establece no seu artigo 6 que os xuíces ou tribunais non aplicarán aquelas disposicións administrativas contrarias á Constitución, ás leis ou ao principio de xerarquía normativa.

Ademais, os regulamentos poden ser impugnados activamente para expulsalos do ordenamento xurídico. Non cabe a impugnación directa na vía administrativa (artigo 117 da LRX-PAC), aínda que poden ser revisados de oficio, tan só por iniciativa da propia Administración.

Os particulares poden impugnar os regulamentos ante a xurisdición contencioso-administrativa, de xeito directo ou indirecto (impugnando un acto de aplicación do regulamento ilegal). Tamén poden interpor un recurso de amparo cando o regulamento vulnere dereitos fundamentais susceptibles de amparo constitucional (os recollidos nos artigos 14 a 29 da CE e a obxección de conciencia do artigo 30 CE).

Ademais, este precepto recolle o principio de reserva de lei. Hai determinadas materias que tan só poden ser reguladas por lei (por exemplo, todo o relativo ao contido esencial dos dereitos e liberdades, segundo o artigo 53.1 da CE). Os regulamentos que disciplinen materias sometidas a reserva de lei son contrarios ao ordenamento xurídico e, por iso, nulos de pleno dereito.

O principio de xerarquía normativa aparece xa recoñecido na nosa Constitución (artigo 9.3) como un dos principios do ordenamento xurídico español. Como parte do ordenamento, tamén as disposicións administrativas se ven vinculadas por este principio xeral.

Así como existe unha xerarquía entre a lei e o regulamento, tamén os regulamentos teñen unha orde xerárquica. Así, o artigo 23.3 da Lei 50/1997, do 27 de novembro, do Goberno, establece que os regulamentos se axustarán á seguinte xerarquía: 1º. Disposicións aprobadas por real decreto do presidente do Goberno ou do Consello de Ministros. 2º. Disposicións aprobadas por orde ministerial.

No caso de Galicia, a Lei 1/1983, do 22 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente, establece que serán nulas de pleno dereito as normas regulamentarias que infrinxan outras de rango superior.

XURISPRUDENCIA:

- STS do 31/01/2001.

- STSX Galicia núm. 122/2004 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 12 de febreiro.

- STSX Galicia núm. 1601/2003 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 28 novembro.

- STSX Galicia núm. 355/2004 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 28 abril.

- STSX Galicia núm. 139/2003 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 5 febreiro.

Artigo 52. Publicidade e inderrogabilidade singular.

1. Para que produzan efectos xurídicos as disposicións administrativas terán que publicarse no diario oficial que corresponda.

2. As resolucións administrativas de carácter particular non poderán vulnerar o establecido nunha disposición de carácter xeral, aínda que aquelas teñan igual ou superior rango a estas.

COMENTARIO:

1.- As disposicións administrativas de carácter xeral deberán ser publicadas no diario oficial que corresponda.

A Constitución Española garante, entre outros, o principio de publicidade das normas (artigo 9.3 CE). Dado que as disposicións administrativas de carácter xeral teñen natureza normativa, deben ser publicadas.

As disposicións da Administración estatal deberán ser publicadas no *Boletín Oficial del Estado*.

As disposicións das comunidades autónomas deberán ser publicadas nos boletíns oficiais correspondentes. No caso de Galicia, deberanse publicar no *Diario Oficial de Galicia*.

En canto ás disposicións xerais ditadas polas administracións locais (concellos e deputacións), deberán ser publicadas no *Boletín Oficial* da provincia.

En determinados casos, a normativa sectorial establece os medios de publicidade para determinadas disposicións administrativas de carácter

xeral. Así acontece, por exemplo, en materia urbanística, respecto dos plans xerais. En virtude da Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, o acordo de aprobación definitiva do planeamento deberá publicarse, no prazo dun mes desde a súa adopción, no *Diario Oficial de Galicia*, e o documento que conteña a normativa e as ordenanzas, no *Boletín Oficial* da provincia (artigo 92.2).

A falta de publicación da disposición de carácter xeral fai que aquela sexa inaplicable. Ata que non se publica non forma parte do ordenamento xurídico.

A publicación determina o comezo do cómputo do prazo para a entrada en vigor da norma en cuestión. O artigo 2 do CC establece que as normas entrarán en vigor, con carácter xeral, aos vinte días da súa publicación no boletín oficial que corresponda, salvo que nelas se prevexa un prazo distinto de entrada en vigor. Este prazo pode reducirse (é usual que as disposicións administrativas dispoñan a súa entrada en vigor o mesmo día da súa publicación) ou ampliarse por riba dos vinte días.

2.- Como consecuencia do principio de legalidade, isto é, do sometemento de todos os poderes público e dos cidadáns ao imperio da lei, xorde o "principio de inderrogabilidade singular" dos regulamentos, que é consecuencia daquel.

Cando unha administración dita unha disposición de carácter xeral, esa disposición, en canto norma, vincula tanto os cidadáns como a propia Administración. Polo tanto, mentres a norma non sexa modificada, non se pode, por un acto posterior de carácter particular, vulnerar o establecido na disposición xeral, aínda que o autor da disposición particular sexa de rango superior a aquel que ditou a disposición xeral.

Así, por exemplo, o Consello da Xunta de Galicia non podería eximir algunha ou algunhas persoas do cumprimento dos requisitos necesarios para obter unha subvención establecida por unha orde do conselleiro competente.

Así o ten declarado o Tribunal Supremo con ocasión, por exemplo, de licenzas en contra do planeamento urbanístico. A corporación municipal, que pode cambiar o planeamento, non pode, alén diso, outorgar licenzas contrarias o mesmo. A STS do 24 de xaneiro de 1979 constitúe unha sentenza paradigmática, ao dicir que esa actuación da corporación é contraria ao "(...) principio xeral da inderrogabilidade singular das normas administrativas, que vinculan no só os administrados senón a corporación,

sen que esta poida dispensar individualmente da observancia (art. 11.2 do Regulamento de servizos), polo que debe acordarse tal nulidade, como comprendida no art. 47 da Lei de procedemento administrativo, ao terse prescindido por parte da Corporación demandada para dispensar o cumprimento do normado na lei e ordenación vixente, dos distintos procedementos que na súa potestade planificadora ten ao seu alcance para planear e modificar o que, por outra parte, é inmodificable a través do mecanismo do simple outorgamento dunha licenza de obras".

XURISPRUDENCIA

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 29 setembro de 1980.

- STSX Galicia núm. 1624/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 23 de outubro.

- STSX Galicia núm. 166/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 7 de marzo.

Capítulo II
Requisitos dos actos administrativos

Artigo 53. Produción e contido.

1. Os actos administrativos que diten as administracións públicas, ben de oficio ou por instancia do interesado, produciraos o órgano competente axustándose ao procedemento establecido.

2. O contido dos actos axustarase ao disposto polo ordenamento xurídico e será determinado e adecuado aos fins daqueles.

COMENTARIO:

1.- Os actos das administracións públicas teñen que ser ditados polo órgano competente para iso. Non é este o lugar axeitado para formular un comentario sobre as normas xerais de competencia administrativa, que se analizan noutro lugar desta obra[45].

[45] [*vid.* comentarios ao artigo 12].

No aspecto formal, o xeito de acreditar o autor do acto efectúase por medio da sinatura deste. É suficiente que conste a identificación do cargo, e a rúbrica, pero a indicación do cargo sen sinatura non é suficiente. Así, a STSX de Galicia do 31 de marzo de 2004 sinala:

"Os actos administrativos encóntranse asinados cando o titular do órgano estende a súa sinatura enteira, media ou rúbrica; actuación que implica a asunción pola súa responsabilidade do contido do acto. Os actos administrativos non están asinados cando aparece estampillado simplemente o órgano chamado a asumir a responsabilidade, pero sen intervención directa da persoa titular del. A lei sinala unha persoa ou autoridade competente para resolver sobre unha cuestión, e non outra. [...]

Non consta que os actos administrativos de liquidación tributaria fosen tomados por ninguén, xa que non consta a sinatura de ningunha autoridade ou funcionario. Aínda antes, non consta a identificación funcional do órgano emisor –¿o xefe da Dependencia de Xestión Tributaria, ou o administrador?

E a Sala non pode pasar por alto un vicio tan esencial que determina, non a nulidade propiamente dita, senón a inexistencia dos actos a que afecta. O Estado de Dereito é aquel en que o respecto dos dereitos fundamentais queda constatado formalmente, xa que a forma é un requisito que acredita a regularidade do procedemento e o cumprimento da legalidade, como garantía dos particulares e de interese e orde pública. A sinatura do titular do órgano da competencia é esencial para a existencia do acto. Neste caso, sen sinatura, os actos –de liquidación tributaria, realizados ao amparo do disposto no artigo da 123 da antiga Lei 230/1963, do 28 de decembro, xeral tributaria– non existen; e o que non existe non pode ser sanado nin validado".

Por outra banda, os actos administrativos deberanse ditar logo de seguir o procedemento legalmente previsto para tal fin. Os actos ditados sen axustarse ao procedemento legalmente establecido poden ser inválidos, ben que hai que distinguir:

- Os actos ditados sen axustarse a ningún procedemento son nulos de pleno dereito (artigo 62.1 c da LRX-PAC). Tamén son nulos de pleno dereito os actos ditados axustándose a un procedemento distinto do previsto para o caso concreto.

- Os actos ditados axustándose ao procedemento establecido, cando falte algún trámite esencial do procedemento, que lle impida ao acto aca-

dar o seu fin, ou que supoña indefensión para o interesado, son anulables (art. 63.2 LRX-PAC).

- Finalmente, os actos ditados nun procedemento en que existen algunhas irregularidades, pero que non xeran indefensión para o interesado, son válidos (artigo 63.2 en sentido contrario).

2.- Os actos administrativos teñen que axustarse a dereito. É unha manifestación máis do principio de legalidade na actuación administrativa. A Administración, como poder público, está suxeita ao dereito (artigos 9.1 e 103 da CE). Consecuencia natural deste sometemento ao dereito é que o contido dos actos administrativos deberá axustarse ao ordenamento xurídico, é dicir, ao previsto nas normas aplicables ao caso de que se trate.

Por outra banda, o contido dos actos administrativos deberá ser determinado. É dicir, o acto administrativo debe conter unha descrición clara e precisa do disposto por medio del, debendo evitarse expresións ambiguas que non permitan deducir os motivos e consecuencias do acto administrativo.

Finalmente, o contido do acto deberá ser adecuado aos fins previstos polo ordenamento xurídico para a actuación administrativa. Este requisito enlaza coa prohibición da desviación de poder. Non abonda con que o acto administrativo sexa formalmente válido, e o seu contido se axuste ao ordenamento xurídico. Ademais, é preciso que o acto se dite precisamente para alcanzar a finalidade prevista pola norma que faculta a Administración para o seu ditado.

Se o acto administrativo non se axusta aos fins previstos no ordenamento xurídico, o acto está viciado por desviación de poder, e o acto administrativo é anulable, segundo dispón o artigo 63.1 da LRX-PAC. A desviación de poder consiste no exercicio de potestades administrativas para fins distintos dos previstos no ordenamento xurídico (artigo 70.2 LXCA).

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) do 14 setembro de 2002
- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) do 21 maio de 1997
- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) do 19 novembro de 1991
- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 22 marzo de 1982.

- STSX Galicia núm. 269/2003 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 5 marzo.

- STSX Galicia núm. 930/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 22 de xullo

Artigo 54. Motivación.

1. Serán motivados, con sucinta referencia de feitos e fundamentos de dereito:

a) Os actos que limiten dereitos subxectivos ou intereses lexítimos.

b) Os que resolvan procedementos de revisión de oficio de disposicións ou actos administrativos, recursos administrativos, reclamacións previas á vía xudicial e procedementos de arbitraxe.

c) Os que se separen do criterio seguido en actuacións precedentes ou do ditame de órganos consultivos.

d) Os acordos de suspensión de actos, calquera que sexa o motivo desta, así como a adopción de medidas provisionais previstas nos artigos 72 e 136 desta lei.

e) Os acordos de aplicación da tramitación de urxencia ou de ampliación de prazos.

f) Os que se diten no exercicio de potestades discrecionais, así como os que deban selo en virtude de disposición legal ou regulamentaria expresa.

2. A motivación dos actos que poñan fin aos procedementos selectivos e de concorrencia competitiva realizarase de conformidade co que dispoñan as normas que regulen as súas convocatorias. En todo caso, deberán quedar acreditados no procedemento os fundamentos da resolución que se adopte[46].

COMENTARIO:

1.- A motivación dos actos administrativos consiste na expresión, aínda que sexa de xeito breve, dos fundamentos deles. A motivación

[46] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro («BOE» núm. 12, do 14 de xaneiro).

cumpre unha función importantísima, porque só a través da expresión dos motivos poden os interesados coñecer as razóns que xustifican o acto, para, deste xeito, impugnalo se non están de acordo coa decisión adoptada. Expresar os motivos é necesario para que a xurisdición contencioso-administrativa poida controlar a actividade da Administración.

Como sinala a sentenza da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Supremo do 14 de marzo de 2000, "Certamente, o ordenamento xurídico vén exixindo a motivación con relación a certos actos, facendo consistir aquela na necesidade de facer públicas as razóns de feito e de dereito que os xustifican e fundamentan coas finalidades de permitir o control indirecto da opinión pública, para que non apareza o acto como manifestación voluntarista dun órgano sen outro apoio que o ilexítimo dunha simple decisión autoritaria e inxustificada, de permitir o control xurisdicional dos devanditos actos, nos que a motivación é valiosísimo elemento para determinar se se axustan ou non a dereito, e de dar a coñecer aos seus destinatarios as razóns en que aqueles asentan, único modo de que poidan decidir sobre a pertinencia ou impertinencia da súa impugnación e sobre os fundamentos desta."

Pero non todo acto administrativo ten que ser obrigatoriamente motivado, senón tan só os sinalados neste precepto:

- Os actos que limiten dereitos subxectivos ou intereses lexítimos. É dicir, os actos que sexan desfavorables para os interesados ou para terceiros alleos ao procedemento. Consecuentemente, os actos favorables aos interesados (e que, ao mesmo tempo, non sexan desfavorables para outros) non precisan ser motivados.

- Os que resolvan os recursos e reclamacións enumerados, así como os procedementos arbitrais. Nestes casos, existe sempre unha controversia relativa aos feitos ou ao dereito que fai precisa a motivación da solución acollida pola Administración.

- Os que se separen do criterio seguido en actuacións precedentes ou do ditame dos órganos consultivos. Cando a Administración cambia de criterio (con respecto á mesma situación) debe motivar as razóns do cambio. O mesmo sucede cando o órgano competente reciba un informe dun órgano consultivo, e decida resolver en contra do disposto nel. Poderá facelo se o ditame non é vinculante, pero deberanse expor os motivos polos cales non se admiten as consideracións efectuadas polo órgano consultivo.

- Os acordos de suspensión de actos, a adopción de medidas provisionais durante a tramitación do procedemento (artigo 72 da LRX-PAC), así como a adopción destas durante a tramitación dun procedemento sancionador (artigo 136 da LRX-PAC).

- Os acordos de aplicación da tramitación de urxencia ou da ampliación de prazos. A ampliación de prazos vén regulada no artigo 49 da LRX-PAC, e a tramitación de urxencia no artigo 50 da mesma lei.

- Os que se diten en virtude de potestades discrecionais. As potestades discrecionais son aquelas en virtude de cuxo exercicio a Administración pode, no caso concreto, adoptar a solución máis axeitada ao fin perseguido pola actuación administrativa, sen que tal solución veña predeterminada de antemán. Déixase á Administración unha marxe de decisión. Non obstante, a decisión adoptada non debe incorrer en desviación de poder [*vid.* comentarios aos artigos 53 e 63 da LRX-PAC).

Para sabermos se a actuación administrativa se axusta ou non aos fins previstos pola norma de aplicación é indispensable que a administración exteriorice os fundamentos ou a causa da súa actuación.

Finalmente, tamén deberán ser motivados os actos administrativos cando así se dispoña expresamente, tanto en virtude de disposición legal como regulamentaria expresa.

2.- A motivación dos actos administrativos que poñen fin a procedementos de concorrencia competitiva presentan algunhas particularidades. Nestes casos, a motivación axustarase ao previsto nas bases da convocatoria, sempre que queden acreditados no expediente os fundamentos da resolución.

Un exemplo da aplicación desta norma ofrécenolo a STSX de Galicia núm. 400/2003, do 9 abril, onde se sinala que “No procedemento de autos, a devandita valoración dos méritos dos candidatos na segunda fase ha de consistir na cualificación dos específicos adecuados ás características de cada un dos postos convocados, adquiridos mediante a experiencia efectiva no ámbito territorial correspondente ao posto solicitado, debendo acreditarse documentalmente mediante as pertinentes certificacións, xustificantes ou calquera outro medio admitido, podendo así mesmo alegar resultados operativos, tarefa efectivamente realizada, titulacións académicas, cursos, diplomas, publicacións, estudos, traba-

llos, coñecementos profesionais, etc., tal como se consignan na base 5ª 2 da convocatoria, sen que sexa exixible a maiores un razoamento individualizado respecto a cada candidato ao ser un procedemento de participación dun gran número de persoas, motivación independente que sería factible se tivese aproveitado o actor o recurso de reposición previo ofrecido (folio 31 do expediente), o que non sucedeu no suposto presente, no que se acudiu á impugnación directa da resolución final ante a xurisdición contencioso-administrativa".

É dicir, en principio, é suficiente que o tribunal cualificador asigne unha puntuación con referencia ás bases da convocatorias. Tan só cando o interesado formula reclamación en vía administrativa se deberá proceder a unha explicación máis individualizada acerca de por que non se lle valoraron determinados méritos (p. ex., un período de prestación de servizos ou un curso en particular).

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) do 5 maio de 1999

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) do 15 xullo de 1999

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) do 12 maio de 1999

- STSX Galicia núm. 1448/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 25 de setembro.

- STSX Galicia núm. 1270/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 2 de novembro

- STSX Galicia núm. 144/1999 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 19 de febreiro.

Artigo 55. Forma.

1. Os actos administrativos produciranse por escrito a non ser que a súa natureza exixa ou permita outra forma máis axeitada de expresión e constancia.

2. Nos casos en que os órganos administrativos exerzan a súa competencia de forma verbal, a constancia escrita do acto, cando sexa necesaria, terá que efectuala e asinala o titular do órgano inferior ou funcionario que a reciba oralmente, que expresará na comunicación do mesmo

a autoridade da que procede. Se se tratase de resolucións, o titular da competencia deberá autorizar unha relación das que ditase de forma verbal, con expresión do seu contido.

3. Cando deba ditarse unha serie de actos administrativos da mesma natureza, tales como nomeamentos, concesións ou licenzas, poderán refundirse nun único acto, acordado polo órgano competente, que especificará as persoas ou outras circunstancias que individualicen os efectos do acto para cada interesado.

COMENTARIO:

1.- A regra xeral é que os actos administrativos se producirán por escrito. Pero esta regra admite excepcións.

Hai actos en que a súa propia natureza exixe un xeito verbal de expresión. Pénsese no suposto do axente da autoridade que da unha orde a un particular. Esta orde constitúe un acto administrativo.

Noutros casos, hai actos que polas súas características impiden o uso de formas distintas á escrita. Así acontece con todos os actos limitativos de dereitos individuais, e particularmente coas resolucións sancionadoras. Así, a STSX de Navarra do 4 de maio de 2000 sinala que "(...) é obvio e palmario que a natureza da resolución sancionadora non só non exixe nin permite a forma verbal senón que exixe a escrita. Así o vén sinalar o art 54.1 ao exixir respecto de certos actos non só a escritura senón tamén a motivación, entre eles, os actos que limiten dereitos subxectivos ou intereses lexítimos (entre os que se encontra indubidablemente a sanción, como vén a confirmarse no artigo 138.1 da Lei 30/1992, ao exixir a motivación nas resolucións sancionadoras, artigo incluído no capitulo relativo aos principios do procedemento sancionador) [...]".

O acto administrativo verbal, ou mesmo o acto tácito (deducido indirectamente dunha actuación administrativa) é impugnable. Como di a STS do 18 de outubro de 1986 "(...) o acceso á xurisdición non debe ser posible, unicamente, cando a administración produce actos expresos e escritos, senón tamén cando revisten calquera outra forma de manifestación regulada polo dereito, e son tácitos ou presuntos de acción ou de omisión e todos eles, e non soamente os primeiros –os escritos– poden incorrer en infraccións xurídicas que requiran asistencia xurisdicional (...)".

2.- Os actos administrativos poden ser ditados de forma verbal polo órgano competente para a súa produción. Nalgúns casos, pode resultar necesario que destes actos verbais quede constancia escrita no expediente. Neste suposto, o titular do órgano inferior ou o funcionario que recibise oralmente o acto administrativo, debe trasladar a escrito o seu contido e asinalo.

Se se trata de resolucións (actos que poñen fin a un procedemento), a autoridade competente que resolveu oralmente debe autorizar coa súa sinatura unha lista das resolucións ditadas, con expresión sucinta do seu contido. No caso máis habitual (imposición de multas), a expresión da resolución consistirá no nome do suxeito sancionado, o precepto infrinxido e a contía da sanción.

A sentenza do STSX nº 694/2001, do 16 de abril, sinala que "No expediente administrativo unido a autos figura un documento no folio 9, no cal se di que a gobernadora civil da Coruña acordou, conforme a proposta de resolución, impor as sancións que constan na relación, entre elas, a de 50.000 pesetas de multa e suspensión da autorización de conducir durante un mes, a Julián Javier B. V., sen que conste a sinatura da citada autoridade. Ao faltar a sinatura da gobernadora civil non pode entenderse que se producise a autorización a que se refire o art. 55.2 da Lei 30/1992, o que comporta a estimación do recurso, de conformidade co preceptuado no art. 62 e) da referida lei. (...)".

3.- A economía procedemental é un dos principios informadores do procedemento administrativo. En moitos casos atopámonos con actos que teñen un contido similar e que se refiren a unha pluralidade de interesados (pénsese, por exemplo, nunha lista de persoas que obtiveron unha subvención). Nestes supostos, a Administración poderá ditar un único acto no cal, por unha parte, se sinalen os elementos comúns do contido do acto e a continuación se especifique unha lista das persoas interesadas, e das circunstancias particulares (p. ex., duración da licenza) que afecte a cada unha delas.

Como sinala a STS do 3 de decembro de 2002, nestes supostos "(...) o que hai é o emprego dunha técnica que permite racionalizar e simplificar o traballo do titular da competencia, que acepta ou rexeita en forma verbal a proposta que, nun único documento en que se resumen as propostas individuais, lle presenta o instrutor, para que logo este (ou estes, porque poden ser varios os instrutores que están actuando)

inclúa en cada expediente individual unha copia do orixinal desa relación asinada por aquel (...)".

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) do 26 de febreiro de 1992.

- STSX Galicia núm. 1120/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 30 de setembro.

Capítulo III
Eficacia dos actos

Artigo 56. Executividade.

Os actos das administracións públicas suxeitas ao dereito administrativo serán executivos de acordo co disposto nesta lei.

COMENTARIO:

O capítulo terceiro do título quinto LRX-PAC, no cal se regulan as disposicións e os actos administrativos, baixo a rúbrica da eficacia dos actos administrativos, iníciase coa enunciación do principio xeral da executividade dos actos administrativos que se efectúa no primeiro dos artigos deste capítulo.

Cómpre ter en conta que no modelo administrativo español a Administración se presenta revestida do privilexio da autotutela. Este privilexio, tal e como sinala García de Enterría[47], desde o punto de vista xurídico afirma a presunción de lexitimidade dos actos da Administración e, desde o punto de vista político, deriva da necesidade de velar polo interese público, é dicir, por cumprir o mandato recollido no artigo 103 CE cando di que a Administración debe servir con obxectividade os intereses xerais.

Este privilexio de autotuela maniféstase, en primeiro lugar, no principio de executividade dos actos administrativos recollido neste artigo. Este principio afirma que os actos administrativos son válidos e produ-

[47] GARCÍA DE ENTERRÍA, E. e TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ: *Curso de Dereito Administrativo*, 10ª ed., Madrid: Civitas.

cen efectos, sendo título suficiente para a execución destes, cando deles deriven obrigas.

Este principio de executividade, que xa se recollía na LPA de 1958, tivo reflexo en gran cantidade de normas xurídicas, entre elas, na Lei 7/1985, reguladora das bases de réxime local, cuxo artigo 51 dispón que "os actos das entidades locais serán inmediatamente executivos, salvo naqueles casos en que unha disposición legal estableza o contrario ou cando se suspenda a súa eficacia de acordo coa lei".

O privilexio de autotutela maniféstase, en segundo lugar, na denominada por García de Enterría autotutela executiva, que faculta a Administración para realizar materialmente por si mesma os efectos dos actos administrativos sen necesidade de acudir ao auxilio dos tribunais de xustiza, mesmo permitindo a execución forzosa dos actos administrativos. Aparece regulada esta segunda vertente do principio de autotutela no capítulo quinto do título sexto da LRX-PAC, baixo a rúbrica de execución, artigos 93 e seguintes, ao comentario dos cales nos remitimos.

A executividade dos actos administrativos non impide a interposición de recursos, tanto administrativos como xurisdicionais fronte a eles, pero isto non implica a suspensión da execución do acto, salvo cando se dean os requisitos do artigo 111 LRX-PAC, en caso de recursos administrativos, ou que se acorde por parte dos órganos xudiciais, de conformidade co establecido nos artigos 129 e seguintes da LXCA.

A executividade do acto administrativo ten, polo tanto, o seu fundamento legal na obriga da Administración de servir os intereses xerais, así como no principio de eficacia da actuación administrativa, e ademais na presunción de legalidade que caracteriza os actos da Administración.

A eficacia dos actos é independente da súa notificación, tal e como se recolle na sentenza do 17 de outubro de 2000 da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Supremo, ditada no recurso número 4130/1995, que dispón no seu fundamento de dereito sexto: "Tamén ese segundo motivo da casación aparece formulado con precisión eloxiable e con referencia a feitos certos, mais igualmente ha de ser desestimado, posto que, en definitiva, dos artigos 58 e seguintes da Lei 30/1992, do 26 de novembro, non se desprende, en absoluto, nin a nulidade nin a falta total de eficacia ou de efectividade do acto administrativo defectuosamente notificado, senón, xustamente –e por razóns de evitar calquera xénero de indefensión ou de falta de tutela efectiva, en

contra do artigo 24 da Constitución, en relación co interesado, e só para os efectos de que contra a resolución que irregularmente se notificou poida aquel interpor dentro do prazo os recursos pertinentes, ou utilizar os medios de defensa que lle corresponden, ou realizar a actividade que se lle impón– que a citada resolución, en canto ao interesado, queda nunha situación de ineficacia temporal verbo da produción de efectos desfavorables para o afectado (carga de comparecer ou iniciación dos prazos para interpor recurso, por exemplo), pero non en canto á súa eficacia normal, tal como resulta dos artigos 56 e 57 da mesma lei, da diferenza entre a resolución e a súa notificación, e da finalidade desta, que é a da súa comunicación, de modo que, en síntese e recollendo unha reiterada doutrina xurisprudencial de innecesaria cita, non cabe atribuírlle á defectuosa notificación –que é independente do acto administrativo notificado– o alcance que pretende atribuírlle a parte recorrente, nada máis e nada menos que o de ter por incumprido un prazo de denuncia do contrato que se fixaba en tres meses antes da finalización do ano natural, e que aquí si se cumpriu ao datar o acto impugnado no día 27 de setembro de 1993".

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso número 4130/1995 (Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Supremo), do 17 de outubro de 2000.

Artigo 57. Efectos.

1. Os actos das administracións públicas suxeitos ao dereito administrativo presumiranse válidos e producirán efectos desde a data en que se diten, salvo que neles se dispoña outra cousa.

2. A eficacia quedará demorada cando así o exixa o contido do acto ou estea supeditada á súa notificación, publicación ou aprobación superior.

3. Excepcionalmente, poderá outorgárselles eficacia retroactiva aos actos cando se diten en substitución de actos anulados e, así mesmo, cando produzan efectos favorables ao interesado, sempre que os supostos de feito necesarios existisen xa na data a que se retrotraia a eficacia do acto e esta non lesione dereitos ou intereses lexítimos doutras persoas.

COMENTARIO:

A presunción de validez e legalidade dos actos administrativos desde a data en que se diten, coa excepción de que neles se dispuxese outra cousa, establécese no parágrafo primeiro deste artigo. O nacemento de efectos dos actos administrativos, en principio, non está supeditada a ningunha outra circunstancia, unicamente ao feito de que se diten os actos. Isto é consecuencia da presunción de legalidade que rexe a actuación da actividade administrativa, tal e como se sinala na STS que figura no comentario ao artigo 56.

A eficacia dos actos administrativos desde a data en que se diten, con independencia do momento da súa notificación, recóllese na STSX de Galicia do 21 de xuño de 2004, ditada no recurso de suplicación número 195/2002, que no seu fundamento de dereito terceiro expresa:

"No motivo destinado a censura xurídica, a parte recorrente denuncia infracción do artigo 7.1 do Decreto 1646/1972, do 23 de xuño, e da alínea a) do artigo 9 da Orde ministerial do 13 de febreiro de 1967, alegando, en síntese, que cando o causante é traballador activo, a base reguladora da pensión de viuvez non é a da pensión de incapacidade permanente, senón a dun traballador en activo, se ao falecer o traballador non fora declarada tal incapacidade permanente.

Partindo do relato histórico da sentenza impugnada, o recurso non pode prosperar, pois consta no feito probado 2° da sentenza impugnada que o defunto esposo da actora faleceu o 17 de novembro de 2000, e fora declarado en situación de invalidez permanente absoluta, por resolución da Dirección Provincial do INSS desta capital do 10 de novembro de 2000, resolución que consta no folio 25 das actuacións; polo tanto, o falecido foi declarado en situación de invalidez con anterioridade ao óbito, ben que esta non foi notificada ata o 23 de novembro. Para os efectos axuizados, o decisivo é a data da resolución administrativa pola que se recoñece a situación de invalidez, declarando o Tribunal Supremo, en sentenza do 5 de marzo de 1999, nun suposto en que a declaración de invalidez foi posterior ao falecemento, que ata que se produce a resolución administrativa a viúva e familiares do traballador estiveron convivindo non cun pensionista e si cun traballador, e, por iso, a base reguladora da súa pensión debe ser calculada como a causada por quen está, en sentido laboral, en activo, e non en situación de pensionista, resultando, polo tanto, aplicable o número 1 e, polo contrario, que non debe aplicarse o número 2 do mencionado artigo 7.

A contrario sensu, cando a resolución administrativa se produce con anterioridade ao falecemento, a convivencia anterior ao falecemento do causante foi cun pensionista, e a base reguladora da pensión de viuvez debe calcularse do modo disposto no artigo 7.2 do Decreto 1646/1972, no cal se establece que «a base reguladora das pensións de morte e supervivencia, cando o causante, ao tempo do seu falecemento, fose pensionista de xubilación ou invalidez, será a mesma que serviu para determinar a súa pensión». É certo que no momento do falecemento a resolución administrativa que declaraba a invalidez do causante non fora notificada, pero esta falta de notificación non produce os efectos pretendidos pola parte recorrente, por canto a resolución administrativa ten efectos constitutivos desde a data en que se dita, tal como se dispón no artigo 57.1 da Lei 30/1992, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, segundo o cal: «Os actos das administracións públicas suxeitos ao dereito administrativo presumiranse válidos e producirán efectos desde a data en que se diten, salvo que neles se dispoña outra cousa». A resolución que declarou o defunto esposo da actora en situación de invalidez permanente recoñeceu esa prestación, pero non estableceu ningunha limitación en canto a que a súa validez e eficacia quedase supeditada á posterior notificación a algún outro acto administrativo, polo que aquela resolución produce efectos desde a data da súa adopción, de modo que se o falecemento se produce con posterioridade á data en que se dite, o causante terá a condición de pensionista no período que media entre a data da resolución e a do falecemento, aínda que a resolución se notifique con posterioridade ao óbito".

En canto ao principio de executividade dos actos ou resolucións administrativas, pódese destacar polo seu interese a distinción que a xurisprudencia do Tribunal Supremo establece en canto aos supostos en que ese principio cede, e a resolución da Administración non é executable pola propia Administración. O suposto estudado é aquel en que a actuación da Administración é unha actuación en función arbitral ou *quasi* xudicial na que resolve intereses alleos. Así, a STS da Sala do Social do 31 de marzo de 2004, ditada no recurso de casación para a unificación de doutrina número 3421/2003, no seu fundamento de dereito segundo dispón:

"A recorrente denuncia como infrinxido pola sentenza impugnada o artigo 59.1 do Estatuto dos traballadores, en relación co artigo 57 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, sobre o argumento

de que, establecido polo primeiro dos citados preceptos que «as accións derivadas do contrato de traballo que non teñan sinalado prazo especial de duración prescribirán ao ano da súa terminación...», e, dispoñendo o artigo 57 da segunda norma citada que as resolucións administrativas son inmediatamente executivas aínda que contra elas se interpuxese recurso contencioso-administrativo, a conclusión que diso se deriva é a de que a acción exercitada polos demandantes tiña a duración dun ano a partir do día en que se declarou extinguida a relación laboral por aquela resolución administrativa que figuraría como *dies a quo* da prescrición, sen que puidese servir como elemento interruptivo da prescrición a pendencia do recurso administrativo interposto contra aquela decisión.

2.- A cuestión sometida á consideración da Sala é precisamente a de determinar se, nos supostos en que houbo unha decisión administrativa resolutoria dunha cuestión de natureza laboral, a acción para reclamar aquilo que a resolución administrativa recoñeceu a favor dos traballadores corre desde a data de notificación da citada resolución en todo caso, ou se, polo contrario, a devandita resolución foi impugnada en vía contencioso-administrativa, o período do recurso pode ou non considerarse como interruptor da prescrición, e, polo tanto, o *dies a quo* computable a contar desde esta resolución xudicial.

A solución a esa cuestión pasa por analizar o significado e natureza do principio de executividade das resolucións administrativas e o significado e natureza do instituto da prescrición.

Respecto do principio de executividade dos actos ou resolucións administrativas que se contén no artigo 57 da LRXAP-PAC, cabe sinalar que é un efecto privilexiado que o lexislador lles concedeu ás administracións públicas para lles facilitar a súa acción de goberno que ten o seu sentido e razón de ser de forma principal na acción de fomento de tales administracións e naqueloutras actuacións en que a Administración intervén como parte interesada, pero perde a súa razón de ser cando, como neste caso ocorre, a Administración actúa en función arbitral ou *quasi* xudicial resolvendo intereses alleos; e tanto é así que nestes casos a resolución administrativa non é executable pola propia Administración que ditou a resolución, senón que, por unha parte, a executividade está condicionada a que o empresario decida en definitiva acordar a extinción previamente autorizada pola Administración laboral –TS 30-10-1989 e 08-03-1999 (recurso 626/1998)–, e, por outra, abre a posibilidade de que os traballadores afectados pola extinción reclamen ante a autoridade

xudicial a indemnización correspondente –artigo 51.8 do ET e artigo 1 da LPL–. Todo o cal elimina para estes casos a virtualidade directa derivada daquel principio executivo do artigo 57.

O instituto da prescrición, pola súa parte, está configurado como un instrumento de seguridade xurídica baseado nunha sospeita fundada de abandono do seu dereito por parte de quen está en condicións de obter a tutela xudicial deste, coa particularidade de que só pode aceptarse esa sospeita de abandono cando o interesado ten ao seu favor un dereito con todos os seus perfís completamente delimitados, pois a acción, entendida como dereito subxectivo a obter a protección dos tribunais, só pode recoñecérselle a quen está en condicións de reclamar a citada tutela, de forma que non se pode dicir que exista acción cando o suxeito reclamante ten dúbidas acerca do exercicio do seu propio dereito por encontrarse *sub judice*, polo que mentres esas dúbidas reais non se resolvan non pode afirmarse que a acción poida executarse no sentido en que o artigo 1969 do Código civil determina o día inicial para o cómputo daquela.

Polo tanto, do mero efecto executivo dun acto administrativo non se pode deducir que prescribise a acción del derivada cando nin o acto é firme aínda que sexa executivo, posto que pode ser revogado, nin a acción para reclamar o que del se derive pode estimarse prescrita cando non se exercitou por existir aquela dúbida fundada sobre a procedencia de obter unha tutela xudicial efectiva sobre un dereito indefinido. Trátase dunha situación de pendencia xudicial que, aínda que permite chegar a exercitar unha acción de reclamación en demanda do dereito provisionalmente recoñecido, non permite afirmar que a acción de tutela do dereito substantivo discutido nacese, pois isto só ocorrerá cando se concretase de forma definitiva, o que non ocorre ata tanto non é firme a resolución xudicial que resolve a impugnación do acto administrativo. Sendo esta, por outra parte, a solución que esta Sala aplicou a supostos semellantes, como pode apreciarse, por todas, na STS do 11-02-2002 (recurso 3045/00).

3.- Os traballadores que actuaron como demandantes neste procedemento, aínda que viron extinguida a súa relación laboral coa empresa a partir daquela resolución administrativa, non só non tiñan dubidosa a posibilidade de reclamar as indemnizacións que lles foran recoñecidas, senón que impugnaran aquela decisión por estaren completamente en desacordo con ela ao considerala nula e non acomodada nas súas cantidades ao que consideraban o seu dereito. En tal situación é

certo que podían ter reclamado aquelas indemnizacións con carácter provisional e a resultas do que dixera a Sala do Contencioso, pero ningún os podía obrigar a iso porque non se consideraban titulares daquel dereito que lles fora recoñecido, senón doutro dereito distinto que era o que exercitaban coa impugnación da decisión laboral ante a autoridade xudicial, e nesta situación aquela acción de reclamación non só non debe estimarse interrompida polo recurso xudicial, senón nin sequera nacida. Por iso non é posible defender a prescrición desta cando se exercitou, pois non transcorrera en ningunha medida o ano previsto no artigo 59 do estatuto."

Os casos en que a eficacia do acto administrativo se demora recóllense no segundo parágrafo deste artigo, e así pódense establecer catro situacións:

En primeiro lugar, aqueles casos en que o propio contido do acto administrativo estableza un prazo ou condición para a eficacia deste ou por outras circunstancias que demoren o acto.

En segundo lugar, cando se exixa a notificación do acto ao seu destinatario para que este produza efectos, notificación que vén regulada nos artigos 58 e 59 da lei e ao comentario dos cales nos remitimos.

En terceiro lugar, a exixencia da publicación do acto para que produza os efectos que lle son propios aparece regulada no artigo 60 da lei, ao comentario do cal tamén nos remitimos.

Finalmente, que o acto necesite a aprobación dun órgano superior; neste caso, ata que se produza esta, non comezará a producir os seus efectos.

Respecto ao último parágrafo do artigo, nel establécese o recoñecemento da posibilidade de que os actos administrativos teñan efecto retroactivo. Este efecto, que se recoñece con carácter excepcional, está limitado e fundaméntase á vez no principio de seguridade xurídica que establece o artigo 9.3 da Constitución.

Son dous os supostos en que se admite a eficacia retroactiva. En primeiro lugar, cando se diten actos en substitución doutros anulados; así, nos supostos en que se produza a anulación dun acto a causa da interposición dun recursos polo interesado; pero débese matizar cando a Administración é a que anula un acto e dita outro en substitución deste; neste caso terase en conta o caso concreto para a aplicación de eficacia

retroactiva ao novo acto. En segundo lugar, poderán ter eficacia retroactiva os actos que produzan efectos favorables ao interesado, sempre que existisen os supostos de feito e que non se lesionen intereses lexítimos; unha aplicación deste efecto retroactivo regúlase no artigo 128.2 LRXPAC, respecto das disposicións sancionadoras.

Para a aplicación retroactiva dos actos é necesario, como sinalou a doutrina e a xurisprudencia, ponderar os intereses en xogo, requiríndose que se cumpran os requisitos legais para esta eficacia retroactiva.

A aplicación conxunta do disposto no artigo 57.1 e a excepción do parágrafo terceiro do mesmo artigo recóllese, entre outras, na STS, Sala do Contencioso-Administrativo, do 24 de maio de 2002, ditada no recurso de casación número 1391/1997, que no seu fundamento de dereito cuarto di:

"O segundo motivo de casación censura a eficacia retroactiva (ao un de xaneiro de cada anualidade) que a sentenza obxecto de recurso declara para a tarifa de equilibrio que resulte aprobada, e a infracción que se sinala para apoiar a citada crítica é a do artigo 57.1 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

Porén, esa pretendida infracción non pode ser compartida, pois, tendo por finalidade a devandita tarifa corrixir a alteración do equilibrio financeiro que se producira como consecuencia da elevación do custo real do servizo, é obvio que a consecución desa finalidade só pode lograrse se a revisión tarifaria é referida ao período de tempo en que tivese lugar esa elevación do custo que a determina e xustifica. Por outra parte, sería de aplicación a excepción prevista no número 3 do antes citado artigo 57, que permite a eficacia retroactiva «sempre que os supostos de feito necesarios existisen xa na data a que se retrotraia a eficacia do acto»."

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso número 1391/1997 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), do 24 de maio de 2002.

- STS, recurso número 3421/2003 (Sala do Social), do 31 de marzo de 2004.

- STSX de Galicia, recurso número 195/2002 (Sala do Social, Sección 1ª), do 21 de xuño de 2004.

Artigo 58. Notificación.

1. Notificaránselles aos interesados as resolucións e os actos administrativos que afecten os seus dereitos e intereses, nos termos previstos no artigo seguinte.

2. Toda notificación deberá ser cursada dentro do prazo de dez días a partir da data en que o acto foi ditado, e deberá conter o texto íntegro da resolución, con indicación de se é ou non definitivo na vía administrativa, a expresión dos recursos que procedan, o órgano perante o que deberán presentarse e o prazo para os interpor, sen prexuízo de que os interesados poidan exercitar, se é o caso, calquera outro que estimen procedente.

3. As notificacións que, contendo o texto íntegro do acto, omitisen algún dos demais requisitos previstos no número anterior producirán efecto a partir da data en que o interesado realice actuacións que supoñan o coñecemento do contido e alcance da resolución ou acto obxecto da notificación ou resolución ou interpoña calquera recurso que proceda.

4. Sen prexuízo do establecido no número anterior, e para os únicos efectos de entender cumprida a obriga de notificar dentro do prazo máximo de duración dos procedementos, abondará a notificación que conteña cando menos o texto íntegro da resolución, así como o intento de notificación debidamente acreditado[48].

COMENTARIO:

O parágrafo primeiro establece unha obriga de carácter xeral para a Administración, que se desenvolve no artigo 59.

Os requisitos da notificación recóllense con carácter xeral no artigo 58.2. Débese destacar o dereito que asiste o administrado para interpor o recurso que considere procedente, con independencia da indicación que se lle realizase. Isto é coherente coa regulación que se efectúa no artigo 110.2 da lei, en relación co erro na cualificación do recurso.

---

[48] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro; en concreto, engádese un novo parágrafo, o número 4, e modifícase o terceiro, no sentido de exixir, para que a notificación defectuosa poida producir efectos, que deberá conter o texto íntegro do acto).

Os erros na notificación non poden beneficiar a Administración autora do acto; así, a sentenza do 28 de abril de 2004, da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Supremo, ditada no recurso número 1041/2002, dispón no seu fundamento de dereito cuarto a doutrina reiterada do Tribunal Supremo, ao establecer que a Administración non se poderá beneficiar dos erros do administrado que se limitou a seguir as indicacións das notificacións da propia Administración, cando di:

"Agora ben, no presente caso, a Administración quíxolle dar un tratamento separado, e por iso fai un ofrecemento de recursos contra a citada liquidación, como se fose un acto orixinario e fose necesario esgotar a vía administrativa, ou económico-administrativa, como trámite necesario para poder acceder á orde xurisdicional contencioso-administrativa (artigo 25 da Lei 29/98).

Pero esta solución non é admisible polo anteriormente dito, encontrándonos entón cunha situación anómala creada pola Administración, ao facer o ofrecemento de recursos ao administrado, que se limitou a seguir as súas indicacións, infrinxindo con iso o disposto no artigo 58, 1 e 2 da Lei 30/1992, posto que o recorrente, ao formular erroneamente o recurso ordinario, non fixo senón seguir a indicación que a propia resolución sancionadora lle sinalou, de xeito que, tratándose dun erro inducido pola propia Administración, é claro que iso non pode supor un prexuízo para o administrado, en virtude do principio de tutela xudicial efectiva consagrado no artigo 24 da Constitución, polo que, mantendo o contido material da resolución impugnada, procede facerlle á parte actora unha nova notificación en que se lle ofreza a revisión daquela, dentro do incidente de execución de sentenza".

Así, en canto ao momento en que deben producir efectos as notificacións defectuosas, pódese citar a sentenza do 17 de outubro de 2000, da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Supremo, ditada no recurso número 4130/1995, que no seu fundamento de dereito quinto dispón:

"O segundo motivo, como se anticipou, apóiase no ordinal 4º do artigo 95.1 da lei desta xurisdición, sempre na súa versión aplicable, por infracción do artigo 58.3 da Lei 30/1992, en relación co artigo 58.2 da mesma lei, no relativo ao cómputo do *dies a quo* nas notificacións defectuosas, que producen efecto –di a recorrente– a partir de que os interesados realicen actuacións que supoñan o coñecemento do contido da resolución ou interpoñan o recurso procedente, con cita de sentenzas

deste Tribunal Supremo, a cuxo fin invoca que a notificación da resolución orixinariamente impugnada, do 27 de setembro de 1993, do Concello de El Rosario, carece de todos e cada un dos requisitos a que se refire o artigo 58.2 da Lei 30/1992 para que poida argumentarse a súa validez e eficacia en dereito, o que supón –sempre segundo a parte recorrente– notificación defectuosa, cuxos defectos han de entenderse corrixidos a partir da data en que o interesado realice as actuacións de referencia ou interpoña o recurso procedente, o que remite á data do 5 de novembro de 1993, en que se produciu a comunicación previa ao abeiro do artigo 110.3 da Lei 30/1992, e o que implica que se incumpriu por parte do concello o prazo de tres meses, antes de finalizar o ano, para poder denunciar o contrato, conforme a cláusula 5ª do prego regulador das relacións entre o concello e a agora recorrente, indicando que tal resolución contractual non pode quedar sen a debida compensación económica, con cita do artigo 33 da Constitución".

É de gran interese a interpretación que realiza o Tribunal Constitucional para os efectos de outorgar amparo por infracción do artigo 24 da Constitución cando se produciu unha notificación defectuosa; así, respecto ao prazo de interposición do recurso, pódese sinalar a doutrina fixada na sentenza do 11 de novembro de 2002, ditada no recurso de amparo número 4353/2001, que nos seus fundamentos xurídicos sexto e sétimo dispón:

"A aplicación da doutrina sucintamente exposta ao caso agora considerado ha de conducir necesariamente á estimación da demanda de amparo.

En efecto, como se deixou constancia nos antecedentes desta sentenza, a recorrente en amparo presentou a demanda sobre modificacións substanciais das condicións de traballo ante o Xulgado do Social, unha vez transcorrido o prazo de vinte días hábiles que establece o artigo 138.4 LPL, pero dentro do prazo de dous meses a partir do día seguinte á súa notificación que se lle indicou expresamente no pé da resolución administrativa desestimatoria da reclamación previa contra a decisión de modificar as condicións do posto de traballo que desempeña para acudir á vía xurisdicional. No acto do xuízo a Administración demandada aduciu a extemporaneidade da acción exercitada, por terse formulado a demanda unha vez transcorrido o prazo de vinte días que dispón o artigo 138.4 LPL, ao que se opuxo a recorrente en amparo, alegando que a demanda se presentara dentro do prazo sinalado pola Administración na

resolución que puxo fin á vía administrativa. O órgano xudicial, aínda que recoñeceu a errónea actuación da Administración demandada na indicación do prazo para interpor a demanda, estimou a excepción aducida pola demandada por ser un prazo de caducidade *ex* artigo 59.4 LET o previsto no artigo 138.4 LPL, sen ter en conta os mandatos legais da LRX-PAC, que precisan os requisitos que deben cumprir as notificacións que efectúe a Administración (artigo 58.2), os cales revisten unha esencial importancia en canto que lles permiten aos administrados reaccionaren adecuadamente en defensa daqueles dereitos ou intereses que estimen lesionados pola súa actuación (SSTC 193/1992 e 194/1992, do 16 de novembro, e os efectos das notificacións administrativas defectuosas (artigo 58.3), cuxa aplicación suporía a admisión da demanda promovida pola agora recorrente en amparo.

A prevalencia que o Xulgado do Social lle concedeu neste suposto ao artigo 59.4 LET fronte ao mencionado artigo 58.2 e 3 LRXAP-PAC supón, como xa tivemos ocasión de declarar en relación co artigo 59.3 LET e cos correlativos preceptos da Lei de procedemento laboral nas SSTC 193/1992 e 194/1992, do 16 de novembro (FF. 4), que, de feito, a Administración se veu a beneficiar das súas propias irregularidades, dado que induciu á agora demandante de amparo a erro, e a actuar dentro dun prazo que posteriormente a mesma Administración considerou inaplicable, e no que fundou a excepción de caducidade alegada no acto do xuízo. Debe concluírse, pois, que a interpretación dos requisitos de admisibilidade da demanda efectuada polo órgano xurisdicional non respectou o dereito da recorrente en amparo á tutela xudicial efectiva (artigo 24.1 CE).

Á conclusión alcanzada non cabe opor, como argumenta o letrado da Xunta de Andalucía, a circunstancia de que a demandante de amparo contase con asistencia letrada na fase administrativa e na xurisdicional, nin que a información de recursos non integre o contido do acto administrativo, senón que se configure como un requisito da súa notificación. Como xa declarou este tribunal en relación coa primeira das citadas alegacións, a protección dos administrados fronte ás irregularidades administrativas que leva a cabo neste caso a LRXAP-PAC «non se fai depender da presenza ou non de letrado, nin cabe supor que se fai de peor condición a aqueles asistidos por dirección técnica letrada». Doutra parte, en relación coa segunda, sinalou tamén que, ben que as indicacións que sobre a non impugnabilidade dos seus actos fagan as adminis-

tracións públicas carecen de forza vinculante para as partes, que poden razoablemente discutilas, «non pode considerarse falta de dilixencia da parte, en virtude do principio de boa fe que debe rexer a actuación da Administración e da obriga constitucional desta, segundo o artigo 103 CE, de actuar con sometemento pleno á lei e ao dereito, o feito de seguir as instrucións contidas nas notificacións administrativas, relativas aos recursos procedentes e prazos para interpolos, [pois] o contrario suporía colocar os cidadáns nunha situación de inseguridade ante as notificacións administrativas, e viría eliminar a garantía que supón para o administrado a regulación legal dos requisitos desas notificacións» (SSTC 193/1992 e 194/1992, do 16 de novembro, FF. 5)".

Tamén respecto á notificación defectuosa en que non se indica o órgano xudicial ante o que se deberán interpor os recursos se pode destacar a interpretación que realiza o Tribunal Constitucional para os efectos de outorgar amparo por infracción do artigo 24 da Constitución cando se produciu unha notificación defectuosa, omitíndose o órgano xudicial; así, a doutrina fixada na sentenza do 13 de outubro de 2003, ditada no recurso de amparo número 3.810/2001, no seu fundamento xurídico cuarto dispón:

"A doutrina da STS 158/2000 debe reiterarse no caso que suscita o presente recurso de amparo. Como xa se expuxo, a instrución de recursos que contiña a notificación practicada o 25 de xuño de 1997 ao recorrente en amparo (deixando de lado a análise doutros supostos defectos relativos ao carácter persoal da notificación e ao lugar da súa práctica, aos cales aquel alude na súa demanda) dicía literalmente: «contra a presente orde poderá interpor o interesado, no prazo de dous meses contados a partir do día seguinte ao da recepción da notificación desta, recurso contencioso-administrativo, de conformidade co establecido na Lei reguladora da xurisdición contencioso-administrativa do 27 de decembro de 1956, comunicándollo previamente a esta subsecretaría, segundo dispón o artigo 110 da LRX-PAC das administracións públicas e do procedemento administrativo común, do 26 de novembro de 1992».

Ningún esforzo argumentativo é necesario para comprobar que faltaba na notificación a indicación do concreto «órgano ante o que tiñan que presentarse» os recursos procedentes (artigo 58.2 LRXAP-PAC). Porén, non nos encontramos ante un erro patente, que ha de referirse aos presupostos fácticos da decisión –SSTC 78/2000, do 8 de abril, F. 3; 158/2002, do 16 de setembro, F. 6; 26/2003, do 10 de febreiro, F. 2; e 165/2003, do 29 de setembro, F. 2)–, senón ante unha conclusión irrazoable –a de que a

notificación practicada non era defectuosa– obtida pola sentenza impugnada, cando era evidente que faltaba o mencionado requisito, o que conduciu á inaplicación dun precepto, o artigo 58.3 LRXAP-PAC, que despraza nestes supostos o *dies a quo* para o cómputo do prazo de interposición do recurso, e só esta inaplicación, pola súa parte, permitiu considerar extemporáneo o recurso contencioso-administrativo interposto o 25 de setembro de 1997, con manifesta vulneración do principio *pro actione*. O esquecemento «da garantía contida para estes efectos no artigo 58.3 LRXAP-PAC supuxo que a Administración se beneficiase da súa propia irregularidade. Pois ben, como este tribunal manifestou reiteradamente, non pode cualificarse de razoable unha interpretación que prime os defectos na actuación da Administración, colocándoa en mellor situación ca se cumprise o seu deber de notificar con todos os requisitos legais (SSTC 204/1987, do 21 de decembro, F. 4, e 193/1992, do 16 de novembro, F. 4) e prexudicando paralelamente o particular afectado polo acto administrativo» (STC 58/2000, do 12 de xuño, F. 6).

É procedente, por consecuencia dos razoamentos anteriores, o pronunciamento de outorgamento do amparo previsto no artigo 53 a) LOTC."

En relación co artigo 58.4, débese ter en conta o disposto na LADAP, en canto ao establecemento dos prazos máximos de duración dos procedementos, relacionándoo co disposto no artigo 42 da Lei 30/1992, ao comentario do cal nos remitimos.

A sentenza do 17 de novembro de 2003 da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Supremo, ditada no recurso de casación en interese de lei número 128/2002, en canto ao artigo 58.4 declara a seguinte doutrina legal:

«Que o inciso *intento de notificación debidamente acreditado* que emprega o artigo 58.4 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, se refire ao intento de notificación persoal por calquera procedemento que cumpra coas exixencias legais previstas no artigo 59.1 da Lei 30/1992, pero que resulte infrutuoso por calquera circunstancia e que quede debidamente acreditado. Desta maneira, bastará para entender concluso un procedemento administrativo dentro do prazo máximo que a lei lle asigne, en aplicación do referido artigo 58.4 da Lei 30/1992, o intento de notificación por calquera medio legalmente admisible segundo os

termos do artigo 59 da Lei 30/1992, e que se practique con todas as garantías legais aínda que resulte frustrado finalmente, e sempre que quede debida constancia deste no expediente.

En relación coa práctica da notificación por medio de correo certificado con xustificante de recepción, o intento de notificación queda culminado, para os efectos do artigo 58.4 da Lei 30/1992, no momento en que a Administración reciba a devolución do envío, por non terse logrado practicar a notificación, sempre que quede constancia diso no expediente».

Reprodúcese, malia a súa extensión e polo seu interese, parte da fundamentación xurídica desta sentenza, que fai innecesario calquera outro comentario sobre o artigo 58.4:

"QUINTO. 1. Para interpretar adecuadamente o inciso que constitúe o obxecto do presente recurso de casación, convén ter presente a estrutura do artigo 58 da LRX-PAC, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, relativo aos requisitos e efectos das notificacións dos actos administrativos. No seu número 2, o artigo sinala os requisitos que debe cumprir a notificación dun acto para que esta produza plenos efectos. Fronte ao disposto nel, os números 3 e 4 prevén o suposto de notificacións defectuosas que, malia non cumpriren con todos os requisitos sinalados no número anterior, producen ou ben efectos condicionados a outras circunstancias (número 3), ou ben efectos parciais (número 4). Así, o número 3 prevé a produción de plenos efectos dunha notificación defectuosa, sempre que conteña polo menos o texto íntegro do acto, a partir do momento en que o afectado acreditou un coñecemento suficiente do contido e alcance da resolución ou acto notificado. E o número 4 establece que calquera notificación que, pese a incumprir calquera outro requisito, conteña cando menos o texto íntegro da resolución, ou ben «o intento de notificación debidamente acreditado», produce un efecto concreto: «entender cumprida a obriga de notificar dentro do prazo máximo de duración dos procedementos».

O obxectivo, por tanto, deste último número, cuxa interpretación constitúe o obxecto do presente recurso de casación en interese da lei, é engadir dous supostos en que se entende cumprida a obriga de notificar dentro do prazo máximo de duración dos procedementos administrativos, ademais do suposto básico dunha notificación efectuada con todos os requisitos legais. Tales supostos son a notificación que, pese a non cumprir con todos os requisitos previstos no número 2 do propio artigo

58, conteña o texto íntegro da resolución, e o intento de notificación debidamente acreditado.

2. O inciso do número 4 do artigo 58 da Lei 30/1992 sobre o que se debate sinala que «só para os efectos de entender cumprida a obriga de notificar dentro do prazo máximo de duración dos procedementos será suficiente (...) o intento de notificación debidamente acreditado». A discrepancia interpretativa reside, como se viu, en qué se debe entender por «intento de notificación»: mentres a sentenza impugnada afirma que a citada expresión «ha de entenderse referida ao momento da culminación de todo o proceso de notificación que neste caso ha de referirse á notificación edictal», a deputación recorrente sostén que esta equivale, no caso de autos, ao dobre intento de notificación por correo certificado con xustificante de recepción que non poida cumprir o seu obxectivo. (...)

SEXTO. Queda por determinar o alcance da doutrina legal que debemos fixar respecto á interpretación do inciso sobre os efectos do intento de notificación comprendido no número *4* do artigo 58 da Lei 30/1992 LRXAP-PAC. Vimos nos anteriores fundamentos de dereito que ten razón a Administración recorrente na súa interpretación e, por conseguinte, é evidente que a decisión debe ser estimatoria. Porén, non quere isto dicir que este tribunal quede vinculado coa formulación exacta da doutrina legal a formular que propón a parte actora e que expón inmediatamente antes do seu suplico, circunstancia da que é consciente a propia recorrente, que fai a súa proposta «sen prexuízo da modulación que a Sala estime procedente introducir».

Pois ben, a doutrina legal que temos que fixar, de acordo coas cuestións que se examinaron no presente recurso, ha de encamiñarse, como se deduce de todo o exposto, a deixar establecida a interpretación de dúas cuestións: a primeira, de que forma debe entenderse a expresión «intento de notificación debidamente acreditado»; a segunda, en que momento queda cumprido o intento de notificación no caso da práctica da notificación por correo certificado.

En canto a como debe entenderse a expresión «intento de notificación debidamente acreditado» que emprega o referido precepto legal, está claro que con tal expresión a lei se refire ao intento de notificación persoal por calquera procedemento que cumpra coas exixencias legais previstas no artigo 59.1 da Lei 30/1992, pero que resulte infrutuoso por calquera circunstancia e que quede debidamente acreditado. Intento tras o cal deberá procederse na forma prevista no número 4 do artigo 59 da

citada lei. Así, bastará para entender concluso un procedemento administrativo dentro do prazo máximo que a lei lle asigne o intento de notificación por calquera medio legalmente admisible segundo os termos do artigo 59.1 da Lei 30/1992, e que se practique con todas as garantías legais aínda que resulte frustrado finalmente, sempre que quede debida constancia deste no expediente.

Pero, ademais, en relación coa práctica da notificación máis habitual, a que se efectúa por medio de correo certificado con xustificante de recepción, e que debemos examinar no recurso que nos ocupa, cómpre sinalar que este queda culminado, para os efectos do artigo 59.4 da Lei 30/1992, no momento en que a Administración reciba a devolución do envío da notificación, ao non lograrse practicala por darse as circunstancias previstas nos números 2 e 3 do artigo 59 da Lei 30/1992 (dobre intento infrutuoso de entrega ou rexeitamento desta polo destinatario ou o seu representante).”

XURISPRUDENCIA:

- STC, recurso n.º 3810/2001 (Sala Primeira), do 13 de outubro de 2003.

- STC, recurso n.º 4353/2001 (Sala Segunda), do 11 de novembro de 2002.

- STC, recurso n.º 252/2004 (Sala Segunda), do 20 de decembro de 2004.

- STS, recurso n.º 4130/1995 (Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Supremo), do 17 de outubro de 2000.

- STS, recurso n.º 128/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Supremo, Sección 3ª), do 17 de novembro de 2003.

- STS, recurso n.º 1041/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 28 de abril de 2004.

- STSX de Galicia, recurso n.º 726/2000 (Sala do Social), do 16 de marzo de 2000.

Artigo 59. Práctica da notificación.

1. As notificacións practicaranse por calquera medio que permita ter constancia da recepción polo interesado ou o seu representante, así como da data, a identidade e o contido do acto notificado.

A acreditación da notificación efectuada incorporarase ao expediente.

2. Nos procedementos iniciados por solicitude do interesado, a notificación practicarase no lugar que este sinalase para tal efecto na solicitude. Cando iso non for posible, en calquera lugar adecuado para tal fin, e por calquera medio conforme co disposto no número 1 deste artigo.

Cando a notificación se practique no domicilio do interesado, de non acharse presente este no momento de se entregar a notificación poderá facerse cargo dela calquera persoa que se atope no domicilio e faga constar a súa identidade. Se ninguén se puider facer cargo da notificación, farase constar esta circunstancia no expediente, xunto co día e a hora en que se intentou a notificación, intento que se repetirá por unha soa vez e nunha hora distinta dentro dos tres días seguintes.

3. Para que a notificación se practique utilizando medios telemáticos requirirase que o interesado sinalase o devandito medio como preferente ou consentise expresamente a súa utilización, identificando, ademais, o enderezo electrónico correspondente, que deberá cumprir cos requisitos regulamentariamente establecidos. Nestes casos, a notificación entenderase practicada para todos os efectos legais no momento en que se produza o acceso ao seu contido no enderezo electrónico. Cando, existindo constancia da recepción da notificación no enderezo electrónico, transcorresen dez días naturais sen que se acceda ao seu contido, entenderase que a notificación foi rexeitada cos efectos previstos no seguinte número, salvo que de oficio ou por instancia do destinatario se comprobe a imposibilidade técnica ou material do acceso.

4. Cando o interesado ou o seu representante rexeite a notificación dunha actuación administrativa, farase constar no expediente, especificando as circunstancias do intento de notificación, terase por efectuado o trámite e seguirase o procedemento.

5. Cando os interesados nun procedemento sexan descoñecidos, se ignore o lugar da notificación ou o medio a que se refire o punto 1 deste artigo, ou ben, intentada a notificación, non se puidese practicar, a notificación farase por medio de anuncios no taboleiro de editos do concello no seu último domicilio, no «Boletín Oficial del Estado», da comunidade autónoma ou da provincia, segundo cal sexa a Administración da que proceda o acto que se pretende notificar, e o ámbito territorial do órgano que o ditou.

No caso de o último domicilio coñecido radicar nun país estranxeiro, a notificación efectuarase mediante a súa publicación no taboleiro de anuncios do consulado ou sección consular da embaixada correspondente.

As administracións públicas poderán establecer outras formas de notificación complementarias a través dos restantes medios de difusión, que non excluirán a obriga de notificar conforme os dous parágrafos anteriores.

6. A publicación, nos termos do artigo seguinte, substituirá a notificación e producirá os seus mesmos efectos nos seguintes casos:

a) Cando o acto teña por destinatario unha pluralidade indeterminada de persoas ou cando a Administración estime que a notificación efectuada a un só interesado é insuficiente para garantir a notificación a todos; neste último caso será adicional á notificación efectuada.

b) Cando se trate de actos integrantes dun procedemento selectivo ou de concorrencia competitiva de calquera tipo. Neste caso, a convocatoria do procedemento deberá indicar o taboleiro de anuncios ou os medios de comunicación onde se efectuarán as sucesivas publicacións, carecendo de validez as que se leven a cabo en lugares distintos[49].

COMENTARIO:

Este artigo foi obxecto de dúas modificacións.

A primeira delas realízase por medio da Lei 4/1999, que engade o inciso segundo do parágrafo 2 do número 2, ao establecer, para o suposto de notificación infrutuosa no domicilio do interesado, a obriga de efectuar un novo intento que se repetirá por unha soa vez e nunha hora distinta dentro dos tres días seguintes. Esta reforma efectúase para protexer os dereitos dos cidadáns e evitar que un intento frustrado de notificación dea lugar á notificación edictal regulada no número 5 deste mesmo artigo. Esta notificación edictal pódelles causar prexuízos aos interesados nun procedemento, xa que a lectura dos diarios oficiais non é práctica habitual entre os administrados. Inténtase, polo tanto, non causarlle indefensión ao cidadán, pero tamén non paralizar os expedientes administrativos, cunha obriga indefinida de realizar notificacións persoais, que en mans de “expertos interesados” pode dar lugar á paralización dos expedientes administrativos, en especial os sancionadores.

---

[49] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro («BOE» núm. 12, do 14 de xaneiro), excepto o punto 3 que foi engadido pola Lei 24/2001, do 27 de decembro, pasando os anteriores puntos 3, 4 e 5 a numerarse como 4, 5 e 6.

A segunda modificación deste artigo efectúase por medio da Lei 24/2001, que introduce un número 3 novo, no cal se establecen por primeira vez os requisitos da notificación por medios telemáticos. Debe ser aceptada expresamente polo cidadán a posibilidade de notificación por correo electrónico e indícanse os requisitos para entender aceptada e rexeitada a notificación realizada por estes medios.

No número 1 do artigo 59 establécese a necesidade de que a acreditación da notificación se incorpore ao expediente. Esta incorporación é de suma importancia á hora de acreditar o cumprimento dos prazos administrativos; así, entre outros, para os efectos de interposición de recursos, caducidade de dereitos e interposición de recursos xudiciais.

O artigo 59.2 recolle o dereito do administrado para sinalar o lugar onde quere que se lle efectúen as notificacións, requisito que se recolle no artigo 70.1.a) e 110.1.c) cando indican o contido mínimo das solicitudes administrativas e dos recursos administrativos, respectivamente.

A STS, Sala do Contencioso-Administrativo, do 28 de outubro de 2004, ditada no recurso de casación en interese da Lei número 70/2003, que fixa a seguinte doutrina legal, en relación coa expresión *nunha hora distinta* que figura no artigo 59.2:

«Que, para efecto de dar cumprimento ao artigo 59.2 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, reformada pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, a expresión *nunha hora distinta* determina a validez de calquera notificación que garde unha diferenza de polo menos sesenta minutos á hora en que se practicou o primeiro intento de notificación».

Os fundamentos da mencionada sentenza son os seguintes:

"TERCEIRO. A Xeneralidade recorrente entende que a doutrina sentada pola sentenza impugnada é errónea e gravemente danosa para o interese xeral, valoración en que coinciden tanto o avogado do Estado como o Ministerio Fiscal.

En canto á gravidade que para o interese xeral supón esta doutrina, está claro que se trata dunha materia que afecta a mesma eficacia dos actos administrativos (artigo 57.2 da Lei 30/1992) e unha actuación administrativa que se repite en multitude de supostos, polo que non é preciso insistir máis sobre isto.

A Xeneralidade de Cataluña apela á interpretación literal do artigo 59.2 LRXAP-PAC, ao principio de efectividade das notificacións, a que respon-

de a modificación do precepto operada pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, e á regulación das notificacións no domicilio dos interesados polo Real decreto 1829/1999, do 3 de decembro, que aproba o Regulamento polo que se regula a prestación dos servizos postais. O Ministerio Fiscal comparte basicamente este punto de vista, así como o avogado do Estado, que pon de manifesto que a lóxica da sentenza imporía a solución, imposible segundo o funcionamento actual do servizo de correos, de intentar a segunda notificación persoal en día ou hora non laborable se a primeira se intentou en horario laboral.

CUARTO. O procedemento administrativo desenvólvese en función dun principio de garantía dos administrados e outro de eficacia da Administración nunha tensión dialéctica que en materia de notificacións se manifesta con especial intensidade. A primordial garantía dos interesados é ter coñecemento directo das resolucións que lles afecten, pero, pola súa vez, constituíndo a notificación dos actos administrativos que afectan os interesados presuposto para a súa eficacia, o lexislador adoptou os mecanismos que en cada caso considera adecuados para vencer as situacións derivadas da imposibilidade de lles proporcionar aos interesados ese coñecemento. Por iso, o artigo 59.2 da Lei 30/1992 establece con carácter xeral que as resolucións e actos administrativos se practicarán no domicilio do interesado, e só tras dous intentos de notificación nese domicilio, sen que ninguén se faga cargo dela, se acode ao arbitrio da notificación edictal (artigo 59.5 LRXAP-PAC).

A notificación por edictos é un mecanismo formal que non garante o efectivo coñecemento polo interesado do acto ou resolución que lle afecta, polo que só cabe aceptar o seu emprego como último recurso, cando resultaron frustrados os dous intentos previos de notificación no domicilio do interesado e cando aquelas notificacións se practicaron segundo o preceptuado legalmente. Entre os requisitos das citadas notificacións no domicilio do interesado encóntranse, cando a notificación se lle entregase á entidade pública empresarial Correos e Telégrafos, os establecidos no Real decreto 1829/1999, do 3 de decembro: que no envío conste a palabra «Notificación» e, debaixo dela e en caracteres de menor tamaño, o acto a que se refire (citación, requirimento, resolución) e a indicación do número do expediente ou calquera outra expresión que identifique o acto a notificar (artigo 40), así como, se ninguén puidese facerse cargo da notificación no domicilio do interesado, que se faga constar este extremo na documentación do operador postal e, de ser o caso, no aviso

de recibo anexo á notificación, xunto co día e hora en que se intentou esta e que, unha vez realizados dous intentos, o citado operador deposite en lista a notificación durante o prazo dun mes, para cuxo efecto lle deberá deixar ao destinatario aviso de chegada no correspondente recadro domiciliario. Ningunha cuestión se suscita no presente recurso acerca do cumprimento destes requisitos. Unicamente se cuestiona a interpretación do artigo 59.2, parágrafo segundo *in fine*, que exixe que esa segunda notificación se practique «en hora distinta» a aquela en que tivo lugar a primeira.

QUINTO. A actual redacción do artigo 59.2 da Lei 30/1992 responde á modificación da Lei 30/1992, do 26 de novembro, operada pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro. A Lei 30/1992 autorizaba a práctica da notificación por edictos tras un primeiro intento frustrado de notificación no domicilio do interesado. A reforma do citado artigo está claro que obedece á vontade de incrementar as garantías do interesado ao impor unha segunda notificación domiciliaria antes de acudir á notificación por edictos. Porén, así como regula con toda precisión o día en que ha de repetirse a notificación, en canto á hora en que ha de producirse este segundo intento utiliza un concepto xurídico, o de que sexa en «hora distinta», dunha grande indeterminación.

A interpretación literal do artigo 59.2, apartado segundo *in fine* LRXAP-PAC autorizaría que esa segunda notificación tivese lugar coa diferenza dun minuto respecto á primeira, pero é obvio que non é esa a finalidade da reforma. Está claro tamén que, se a primeira notificación se intentou a primeiras horas da mañá, se cumpriría o exixido no citado precepto se a segunda se practica pola tarde, pero tampouco do precepto en cuestión se deriva que sexa imprescindible observar esta diferenza horaria porque o precepto non o exixe, como podería facelo, da mesma maneira que respecto ao día en que ha de ter lugar esa segunda notificación obriga a que se realice dentro dos tres días seguintes á primeira. Entre ambos os extremos existe unha ampla marxe, que é a que debemos precisar.

A tese da sentenza de instancia non é aceptable porque, como advirte o avogado, parte do suposto erróneo de que a ausencia do domicilio durante a mañá se debe a que nese tempo se desenvolve a xornada laboral. Tendo en conta que a xornada laboral se desenvolve tamén durante a tarde, a lóxica da argumentación exixiría que a segunda notificación se practicase en día non laborable, coa consecuencia

de que non podería prestala o persoal encargado do servizo postal universal. A lei non pretendeu iso; a recepción da notificación polo interesado en persoa non é imprescindible, pode facerse cargo dela calquera persoa que se encontre no domicilio e faga constar a súa identidade. A lei non pretende con esa segunda notificación que sexa o propio interesado quen se faga cargo dela, senón que, en defecto daquel, exista algunha persoa no domicilio que poida recibila, e considera que existe unha maior probabilidade de que isto ocorra se a notificación se practica en «hora distinta» a aquela en que se intentou a primeira. Por iso parece suficiente, tal como sostén a Xeneralidade de Cataluña, observar unha diferenza de sesenta minutos respecto á hora en que se practicou o primeiro intento de notificación. A ausencia no domicilio do interesado de calquera persoa que se faga cargo da notificación non pode frustrar a actividade administrativa, tendo en conta, por outra parte, que o principio de boa fe nas relacións administrativas lles impón aos administrados un deber de colaboración coa Administración na recepción dos actos de comunicación que aquela lles dirixa e que o intento frustrado de notificación debe ir seguido da introdución no correspondente recadro domiciliario do aviso de chegada, no que se farán constar as dependencias do servizo postal onde o interesado pode recoller a notificación."

A novidade e contido do 59.3 expúxose anteriormente e, ademais, débese sinalar que esta materia se encontra regulada no ámbito autonómico galego polo Decreto 164/2005, do 16 de xuño, que regula e determina as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se crea o Rexistro Telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán.

En canto ao artigo 59.4, establece a exixencia de que figure no expediente administrativo o rexeitamento da notificación, establecéndose a ficción de que se efectuou o trámite, continuándose o procedemento. Débese ver o sentido deste artigo na necesidade de que o procedemento administrativo poida chegar á súa fin a pesar dos intentos do administrado de obstaculizalo non recollendo as notificacións.

O artigo 59.5 regula no seu parágrafo primeiro os supostos en que a notificación se efectuará por medio de edictos; no parágrafo segundo, a posibilidade de notificación en país estranxeiro por medio das representacións diplomáticas españolas neses países.

A STS, Sala do Contencioso-Administrativo, do 12 de abril de 2002, ditada no recurso de casación número 2414/1994, establece límites á hora de aplicar a notificación edictal, que se regula no artigo 59.5, renumerado pola Lei 24/2001, no seu fundamento de dereito terceiro, ao dicir:

"Trátase precisamente de resolver sobre o cumprimento de trámites esenciais, cal é a necesaria notificación persoal aos posibles interesados neste, e, en concreto, sobre se é suficiente a notificación edictal naqueles supostos en que a Administración, cun mínimo de dilixencia, pode coñecer o domicilio real dos citados interesados, efectuando de maneira persoal esa mesma notificación, tal como impón o artigo 89.2 do Regulamento de montes.

TERCEIRO. O sistema de notificación avalado polo artigo 80.3 da Lei de 1958, igual que na actualidade o previsto no artigo 59.4 da Lei 30/1992, só é operativamente eficaz cando se refire a suxeitos descoñecidos ou cuxo domicilio se ignora; pero non pode utilizarse validamente en menoscabo das garantías procedementais dos administrados en todos aqueles supostos en que a Administración poida, co emprego dunha mínima dilixencia, chegar a coñecer a identidade e lugar idóneo para notificar persoalmente a calquera dos posibles interesados no trámite correspondente. Así vén declarado con reiteración pola doutrina desta Sala, merecendo recordarse, entre os seus últimos pronunciamentos na materia, as sentenzas do 23 de setembro de 1992, 30 de abril de 1993 e 22 de xullo de 1999".

En canto á posibilidade de efectuar a notificación por medio de publicación, establécese no actual artigo 59.6, antigo 59.5, renumerado pola Lei 24/2001, sendo requisito indispensable que se recollese na convocatoria dos procesos selectivos a indicción do taboleiro de anuncios ou medio de comunicación onde se efectuarán as notificacións. Así se recolle na sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Cantabria do 2 de xaneiro de 2003, ditada no recurso de apelación número 176/2002, que no seu fundamento de dereito segundo di:

"SEGUNDO: A sala comparte integramente os fundamentos xurídicos contidos na sentenza de instancia en canto á obriga da Administración de ter determinado expresamente na convocatoria o taboleiro de anuncios ou medios de comunicación onde deberan terse levado a cabo as sucesivas publicacións, tal e como exixe o artigo 59.5

da Lei 30/1992, o que impide que a publicidade dada ás listas provisionais e definitivas de interinos nos taboleiros de anuncios da Consellería de Educación e Ciencia poidan ser substitutivos da notificación, que debemos entender practicada, de conformidade co disposto no artigo 58.3 da Lei 30/1992, a partir do momento en que a interesada pon de manifesto o seu coñecemento do acto, isto é, a partir do día 26 de outubro de 1991, en que solicita información sobre a causa da súa eliminación das listas de interinos".

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso n.º 2.414/1994 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta), do 12 de abril de 2000.

- STS, recurso n.º 148/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 2 de xuño de 2004.

- STS, recurso n.º 70/2003 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección Quinta), do 28 de outubro de 2004.

- STS, recurso n.º 4/2003 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta), do 10 de novembro de 2004.

- STSX de Cantabria, recurso n.º 176/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 2 de xaneiro de 2003.

- STSX de Castilla y León, recurso n.º 28/1998 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 11 de febreiro de 2005.

Artigo 60. Publicación.

1. Os actos administrativos serán obxecto de publicación cando así o establezan as normas reguladoras de cada procedemento ou cando o aconsellen razóns de interese público apreciadas polo órgano competente.

2. A publicación dun acto deberá conter os mesmos elementos que o punto 2 do artigo 58 exixe verbo das notificacións. Será tamén aplicable á publicación o establecido no punto 3 do mesmo artigo.

Nos supostos de publicacións de actos que conteñan elementos comúns, poderán publicarse de forma conxunta os aspectos coincidentes, e especificaranse soamente os aspectos individuais de cada acto.

COMENTARIO:

Neste artigo regúlase a posibilidade de efectuar a notificación dos actos administrativos por medio de publicación, sendo aplicable neste caso todo o sinalado nos artigos 58 e 59, respecto ás garantías que se deben conter no acto publicado para que non se lle cause indefensión ao interesado. Así, expresamente, deberán conterse todos os requisitos do artigo 58.2 e 3. Efectúase remisión expresa ao sinalado ao comentario efectuado respecto ás notificacións defectuosas.

Cando se usa a expresión *actos administrativos* neste artigo debe entenderse que non se inclúen as disposicións de carácter xeral, xa que estas debe ser obxecto de publicación nos correspondentes diarios oficiais para que produzan efectos xerais.

Un suposto en que os actos administrativos son obxecto de publicación ao exixilo as súas normas reguladoras son os actos de contratación administrativa.

A aplicación deste artigo é admitida polos tribunais de xustiza sempre que se cumpran os requisitos legais; así, a sentenza do Xulgado do Contencioso-Administrativo de Santiago de Compostela, do 2 de xuño de 2005, ditada no procedemento abreviado 604/2004, sinala no seu fundamento de dereito segundo:

"... A publicación deste acordo ou resolución cumpre expresamente o establecido no artigo 60 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, ao cal se remite o artigo 59.5 da mesma lei, na redacción dada pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, que para supostos como o que nos ocupa (actos integrantes dun procedemento de concorrencia competitiva) establece que a súa publicación deberá realizarse "...nos termos do artigo seguinte...", é dicir, do artigo 60, cuxo punto segundo ordena incluír na publicación os mesmos elementos que o punto 2 do artigo 58 exixe para as notificacións, como son a indicación de se o acto é ou non definitivo na vía administrativa, a expresión dos recursos que procedan, órgano ante o que deberan presentarse e prazo para interpolos, extremos que si aparecen consignados na publicación do acto administrativo do 24 de xuño de 2004 (folio 17 do expediente administrativo)...".

XURISPRUDENCIA:

- Sentenza do Xulgado do Contencioso-Administrativo número un de Santiago de Compostela, recurso n.º 604/2004, do 2 de xuño de 2005.

Artigo 61. Indicación de notificacións e publicacións.

Se o órgano competente apreciase que a notificación por medio de anuncios ou a publicación dun acto lesiona dereitos ou intereses lexítimos, limitarase a publicar no diario oficial que corresponda unha indicación simple do contido do acto e do lugar onde os interesados poderán comparecer, no prazo que se estableza, para coñecemento do contido íntegro do mencionado acto e constancia do devandito coñecemento.

COMENTARIO:

Nun artigo que non ten antecedentes no noso ordenamento xurídico establécese aquí unha modalidade dobre de notificación, xa que se establece a posibilidade de realizar a publicación edictal, pero limitada no seu contido. Nela deberá figurar o lugar onde aos interesados se lles dará un contido completo do acto administrativo, é dicir, onde se completará a notificación edictal.

Este artigo parece pensado para a notificación daqueles actos en que, ao non ter sido posible a notificación persoal, se continúa o procedemento establecido na lei cando esta non é posible; pero, debido ao contido do acto, no cal probablemente figuran datos reservados, é dicir, que poden afectar a intimidade persoal do interesado, procédese a indicarlle o lugar onde se lle completará a notificación. Este tipo de notificación está indicado para todos aqueles actos cuxo contido se poida encontrar afectado polo disposto na Lei orgánica de protección de datos de carácter persoal.

Ao ser unha notificación realizada en dous momentos, débese entender que os prazos para a interposición dos recursos correspondentes, así como para iniciar o cómputo da eficacia do acto, se producirán no momento en que se realice a notificación completa.

Capítulo IV
Nulidade e anulabilidade

Artigo 62. Nulidade de pleno dereito.

1. Son nulos de pleno dereito os seguintes actos das administracións públicas:

a) Os que lesionen os dereitos e liberdades susceptibles de amparo constitucional.

b) Os ditados por órgano manifestamente incompetente por razón da materia ou do territorio.

c) Os que teñan un contido imposible.

d) Os que sexan constitutivos de infracción penal ou se diten como consecuencia desta.

e) Os ditados prescindindo total e absolutamente do procedemento legalmente establecido ou das normas que conteñen as regras esenciais para a formación da vontade dos órganos colexiados.

f) Os actos expresos ou presuntos contrarios ao ordenamento xurídico polos que se adquiren facultades ou dereitos cando se careza dos requisitos esenciais para a súa adquisición.

g) Calquera outro que se estableza expresamente nunha disposición de rango legal.

2. Tamén serán nulas de pleno dereito as disposicións administrativas que vulneren a Constitución, as leis ou outras disposicións administrativas de rango superior, as que regulen materias reservadas á lei, e as que establezan a retroactividade de disposicións sancionadoras non favorables ou restritivas de dereitos individuais[50].

COMENTARIO:

A Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, suprimiu na alínea a) do parágrafo primeiro a expresión "contido esencial" que figuraba verbo dos dereitos e liberdades susceptibles de amparo constitucional.

A figura da nulidade recollida neste artigo debe ser aplicada con prudencia, debido ás graves consecuencias xurídicas da súa declaración. Pódese destacar a imprescritibilidade do acto nulo de pleno dereito, a retroacción dos efectos *ex tunc*, é dicir, ao momento en que se ditou o acto, a imposibilidade de validación ou conversión do acto nulo de pleno dereito. Todos estes efectos diferencian a figura da nulidade radical da de anulabilidade regulada no artigo 63.

A nulidade foi aplicada restritivamente polos tribunais no control xurisdicional, tal e como recolle a doutrina do Tribunal Supremo; así, a senten-

[50] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

za do 25 de abril de 2002, ditada pola Sala do Contencioso-Administrativo no recurso de casación número 7438/1996, sinala: "posto que, aínda que é certo que a nulidade debe aplicarse con criterio restritivo e con especial moderación e cautela –tal como recolleu con reiteración esta Sala cando de irregularidades puramente formais se pretendía unha consecuencia de nulidade absoluta e incluso a simple anulabilidade–, tamén o é que aquí o que concorren son gravísimas ausencias e deficiencias que non quedan no ámbito do accesorio, circunstancial, adxectivo ou continxente, senón que invaden aspectos substantivos, principais e nucleares sobre o modo de operar da Administración, que afecta o dereito de intervención dos membros da corporación local e que se integra pola inexistencia total dun expediente regular que dera cabida a tal intervención e que sería necesario para que en vía xurisdicional puidese efectuarse un control da legalidade do acto non só desde a perspectiva das formas, senón tamén desde a do fondo da cuestión, que, obviamente, non cabe examinar polas ausencias e deficiencias graves apuntadas".

En canto ao primeiro dos supostos de nulidade regulados neste artigo, débese destacar a supresión da expresión do contido esencial, á que xa se fixo referencia; e a necesidade de aplicar este precepto en concordancia co disposto na CE, é dicir, tendo en conta o artigo 53.2 desta, que establece o amparo constitucional nos supostos de aplicación dos artigos 14, 15 a 29 e 30 da propia Constitución.

A regulación que se efectúa respecto aos actos ditados por órgano manifestamente incompetente exclúe o suposto da incompetencia por razón da xerarquía, xa que neste caso sempre cabería a posibilidade de validación do acto administrativo, suposto que, de todos os xeitos, é cuestionado naqueles casos en que a diferenza xerárquica é enorme, por exemplo, un acto ditado por un xefe de sección que é competencia do conselleiro respectivo.

Respecto ao terceiro suposto, será o daqueles actos de imposible realización, por exemplo, a concesión dunha explotación pesqueira en Marte, ou a orde de pechar un local que non empezou a realizar ningunha actividade.

O suposto da infracción penal suscita a problemática, en primeiro lugar, de se é necesaria, para poder determinar a nulidade destes actos, a existencia dunha sentenza penal anterior á declaración de nulidade por este motivo. Así, con carácter xeral, débese entender, dado o carácter prexudi-

cial da xurisdición penal, que é necesaria a existencia dunha resolución previa dos tribunais penais para poder aplicar este suposto de nulidade.

En segundo lugar, formúlase a necesidade de distinguir todos os supostos de nulidade de pleno dereito que recolle o artigo 62, do que sería a comisión de delitos, por terse ditado unha resolución inxusta. A declaración de nulidade dun acto segundo o artigo 62 non implica, con carácter xeral, que se producise un feito delituoso.

Sobre esta cuestión, a STS, Sala do Penal, do 3 de xuño de 2002, ditada no recurso de casación número 3691/2000, expón a distinción entre a nulidade dun acto e a resolución inxusta para efectos penais, sostendo a non equiparación entre ambos os supostos, e delimitando claramente cal é o concepto de prevaricación; así, no seu fundamento de dereito segundo:

"Numerosos precedentes xurisprudenciais consolidaron unha doutrina pacífica e reiterada sobre a figura da prevaricación administrativa tipificada no artigo 358 CP de 1973 e no 404 do código actualmente vixente. De entre eles cabe destacar como expoñente do criterio desta Sala a sentenza do 18 de maio de 1999, na que se analiza en profundidade este tipo penal, abordando en primeiro lugar a diferenza entre o control xudicial de legalidade da actuación administrativa que establece o artigo 106.1 CE, que non está atribuído indistintamente a todos os tribunais, senón exclusivamente aos da orde contencioso-administrativa a teor do establecido no artigo 24 LOPX, por unha parte, e, por outra, o control da legalidade penal da actuación de calquera persoa que, ocupando ou desempeñando as funcións propias dos órganos da Administración, incorre en condutas que revisten caracteres de delito, que corresponde aos xuíces e tribunais da orde penal, no exercicio da potestade xurisdicional xenérica que atribúe a todos os xuíces e tribunais o artigo 117.3 CE.

Partindo desta fundamental distinción, debe subliñarse a dificultade de determinar nitidamente ambas as esferas de control cando a ilegalidade dun acto administrativo supón, en quen o realizou, a comisión dun feito aparentemente típico. Dificultade que se agudiza cando o acto administrativo pode ser constitutivo, precisamente, dun delito de prevaricación, que está legalmente definido, desde un punto de vista obxectivo, como o feito de ditar un funcionario público unha resolución inxusta. Se a resolución inxusta se identifica coa resolución contraria á legalidade, xérase un grave risco de que quede esvaecida a liña fronteiriza entre o

control de legalidade que debe exercer a xurisdición contencioso-administrativa e o control de legalidade penal que exerce a xurisdición desta orde con respecto á totalidade dos cidadáns. Se esta identificación se leva ás súas últimas consecuencias, podería chegar a sosterse que detrás de todo acto administrativo contrario a dereito habería unha autoridade ou un funcionario autor dunha «resolución inxusta» que, de terse ditado sabendo da súa inxustiza, debería ser cualificada como un delito de prevaricación.

É obvio que este resultado é indesexable por máis dunha razón. Entre outras, porque nin tería sentido que no sector administrativo do ordenamento xurídico o dereito penal deixase de ser a *ultima ratio* para converterse na primeira –dando ao esquecemento o principio de intervención mínima–, nin é boa a xudicialización da vida política a que inevitablemente conduce a derivación cara á orde xurisdicional penal de calquera axuizamento que deba facerse en relación coa conduta das autoridades e funcionarios no exercicio dos seus cargos. Un claro indicio de que non pode ser confundida a ilegalidade administrativa co delito de prevaricación témolo na enumeración que se fai no artigo 62 da LRX-PAC, dos casos en que os actos das administracións públicas son nulos de pleno dereito. Encontramos nese precepto, por exemplo, xunto aos actos «que lesionan o contido esencial dos dereitos e liberdades susceptibles de amparo constitucional», xunto aos «ditados por órgano manifestamente incompetente por razón da materia ou do territorio» e xunto aos «ditados prescindindo total e absolutamente do procedemento legalmente establecido ou das normas que conteñen as regras esenciais para a formación da vontade dos órganos colexiados», os «que sexan constitutivos de infracción penal ou se diten como consecuencia desta», o que parece indicar que para a lei é admisible a hipótese de que un acto administrativo lesione o contido esencial dun dereito fundamental, sexa ditado por un órgano manifestamente incompetente ou producido prescindindo por completo do procedemento establecido –que son indubidablemente supostos de máxima ilegalidade– e que o acto en cuestión non sexa, porén, constitutivo de infracción penal.

O quinto suposto que se regula no parágrafo primeiro do artigo 62 desdóbrase en dous. O primeiro, para recoller aqueles casos en que se prescindiu total e absolutamente do procedemento legalmente establecido; polo tanto, non basta para declarar a nulidade con que se prescindi-

se dalgúns trámites do procedemento, senón que debe prescindirse radicalmente do procedemento en sí. O segundo suposto é o que se refire á omisión das normas que conteñen as regras esenciais para a formación de vontade dos órganos colexiados; neste caso, haberá que observar o que dispón o artigo 26 desta lei.

A STS, Sala do Contencioso-Administrativo, do 17 de outubro de 2000, ditada no recurso contencioso-administrativo número 220/1999, no seu fundamento de dereito segundo recolle os requisitos para declarar a nulidade no procedemento legalmente establecido: "En primeiro lugar, respecto da invocación das normas do procedemento legalmente establecido, con fundamento no artigo 62.1.e) da Lei 4/1999, que a xurisprudencia establece que, para declarar a nulidade na omisión do procedemento legalmente establecido, han de concorrer os requisitos, como sostén a sentenza do 15 de outubro de 1997 desta sala e xurisprudencia precedente (desde a sentenza do 21 de marzo de 1988), de que a citada infracción ha de ser clara, manifesta e ostensible, o que supón que dentro do suposto legal de nulidade se comprendan os casos de ausencia total do trámite ou de seguir un procedemento distinto, o que non sucedeu na cuestión examinada, como nun asunto precedente tamén recoñecemos: STS do 10 de outubro de 2000, 3ª, 7ª, número 219/1999".

O sexto suposto recolle aqueloutros en que, prescindindo dos requisitos esenciais para a adquisición de dereitos, o administrado, a consecuencia de actos expresos ou presuntos, adquire dereitos, é dicir, xeralmente cando entra en xogo a figura do silencio administrativo positivo. Dáse naqueles supostos de licenzas de apertura de centros, establecementos, etc., así como en supostos da Lei do solo, principalmente.

A xurisprudencia interpretou o que se debe entender por "requisitos esenciais para a súa adquisición". Así se recolle na STSX do País Vasco do 6 de maio de 2003, ditada no recurso de suplicación número 829/2003, no seu fundamento de dereito cuarto:

"A teor de canto acaba de exporse, a solución ao caso presente pasa por determinar qué réxime de revisión de oficio é aplicable ao acto administrativo cuxa modificación pretende o INSS no presente proceso, se o propio dos actos nulos ou o dos anulables, e, sobre esta base, extraer as consecuencias que resulten da citada xurisprudencia.

O INSS sostén no seu escrito de impugnación que a cuantificación da pensión de xubilación do Sr. Miguel Ángel foi froito dun acto nulo, e, polo

tanto, o prazo para a revisión de oficio deste é imprescritible. A citada nulidade arguméntase alegando que é un acto contrario ao ordenamento xurídico, que ese acto outorga un dereito e que ese dereito se adquiriu sen reunir os requisitos necesarios para iso, xa que non só a porcentaxe de xubilación é superior á que corresponde ao período de cotización efectuada polo recorrente, senón que mesmo este non tiña dereito a xubilación anticipada por ter traballado exclusivamente no réxime especial de traballadores autónomos.

Desta argumentación dedúcese tacitamente que a Administración impugnante trata de reconducir o caso que é obxecto de exame ao suposto de acto nulo regulado no artigo 62.1.f) da Lei 30/1992, a teor do cal son nulos os actos expresos ou presuntos contrarios ao ordenamento xurídico polos que se adquiren facultades ou dereitos cando se careza dos requisitos esenciais para a súa adquisición. O termo clave para comprender o alcance deste suposto é «esenciais», xa que pon de relevo que o lexislador non predica a nulidade de calquera acto administrativo que resulte contrario ao ordenamento xurídico, senón só daqueles nos que de modo manifesto e flagrante o administrado carece de todo presuposto para o recoñecemento dun dereito. Esta interpretación do citado artigo 62.1.f) é acorde co resto de supostos de nulidade que menciona o mesmo artigo 62, pois neles evidénciase que só os actos que incorren nos máis graves vicios procedementais ou de fondo (en concreto, os que lesionan o contido esencial dos dereitos e liberdades susceptibles de amparo constitucional; os ditados por órgano manifestamente incompetente por razón da materia ou territorio; os que teñan un contido imposible; os que sexan constitutivos de infracción penal ou se diten como consecuencia desta; os ditados prescindindo total e absolutamente do procedemento legalmente establecido ou das normas que conteñen as regras esenciais para a formación da vontade dos órganos colexiados) se consideran nulos. Nos demais casos, a cualificación que corresponde ao acto administrativo contrario a lei é a de actos anulables, tal como sinala o artigo 63.1 da mesma Lei 30/1992.

A revisión do acto administrativo que a entidade xestora trata de lograr no presente proceso tradúcese no recoñecemento dunha porcentaxe de xubilación inferior á inicialmente establecida (redución desta do 84% ao 72%), non en ningunha outra irregularidade; non é atendible a manifestación da Administración relativa a que o traballador non reunía o requisito de poder causar pensión de xubilación anticipada, pois tal cir-

cunstancia, na hipótese de ser certa, non se alegou na instancia e, ademais, o que pretende a demanda da Administración é reducir a pensión, non anulala na súa integridade por carecer dos presupostos necesarios para xubilarse o traballador. Pois ben, ese vicio que supón o recoñecemento dunha pensión nun 12% de porcentaxe superior á que legalmente correspondería non pode dicirse que determine a nulidade do acto de concesión inicial, pois non foi un acto de recoñecemento de dereito para o que se carecese dos requisitos esenciais para o acceso á xubilación, como podería ter sido, por exemplo, o caso da persoa á que por erro se lle recoñece pensión de xubilación sen ter estado nunca afiliado á Seguridade Social.

Do que se deduce que, estando ante un acto anulable, o prazo para lograr a revisión deste é, conforme se indicou, de cinco anos, computados a partir do momento en que se ditou. Por iso, ocorrido tal feito en febreiro de 1995 e iniciadas as actuacións de revisión en febreiro de 2001, tal prazo está prescrito.

O que implica a estimación do motivo do recurso examinado e, en lóxica correspondencia, a inexistencia do deber do Sr. Miguel Ángel de proceder ao reintegro de cantidade ningunha, pois, se non existe anulación do acto administrativo que puidese xerar o deber de reintegro, tampouco cabe devolución ningunha".

A última letra do artigo 62.1 deixa aberta a posibilidade de que por lei se regulen supostos de nulidade de pleno dereito, ou que se establezan para situacións concretas por unha lei. Enténdese que estes supostos de nulidade deberán ser regulados por unha lei, non bastando unha norma de rango inferior, e ademais esta norma deberá ser o suficientemente clara ao establecer a nulidade dos actos para que non se produzan dúbidas de se o que se quería establecer eran supostos de nulidade radical ou de anulabilidade, que, en todo caso, deberán ser resoltos polos tribunais de xustiza.

O artigo 62.2 establece o suposto xeral de nulidade das disposicións xerais, que contraveñan o disposto en normas de rango superior ou vulnerando o principio de competencia. Inténtase evitar así que por medio de normas regulamentarias non impugnadas en prazo se poida vulnerar o disposto en leis.

A declaración de nulidade dunha disposición xeral por ser contraria a dereito produce efectos *ex tunc*, é dicir, desde o momento en que se

ditou, polo que, con carácter xeral, estes efectos levan consigo a nulidade de todas as disposicións ou actos que fosen ditados con posterioridade á aprobación desta norma de carácter xeral anulada.

Aínda que o sinalado no parágrafo anterior é o aplicable con carácter xeral, o principio de seguridade xurídica, unido ao mantemento de relacións xa establecidas e con longa duración no tempo, provocou que esta eficacia *ex tunc* se encontre temperada pola xurisprudencia, cando dispón a subsistencia dos actos firmes ditados en aplicación dunha disposición de carácter xeral declarada nula, equiparando a anulación á derrogación, na que os efectos son *ex nunc* e non *ex tunc*; pero, iso si, só respecto aos actos firmes. En canto aos actos non firmes, existe a posibilidade de impugnalos unha vez que fose declarada nula a disposición de carácter xeral que lles servía de fundamento a estes.

XURISPRUDENCIA:

- STS, rec. núm. 765/1995 (Sala do Contencioso-Administrativo, secc. sétima), do 9 de abril de 1999.

- STS, rec. núm. 220/1999 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 17 de outubro de 2000.

- STS, rec. núm. 7.483/1996 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 25 de abril de 2002.

- STS, rec. núm. 3.691/2000 (Sala do Penal), do 3 de xuño de 2002.

- STSX de Galicia, rec. núm. 2284/2000 (Sala do social), do 12 e decembro de 2000.

- STSX do País Vasco, rec. núm. 829/2003 (Sala do Social), do 6 de maio de 2003.

Artigo 63. Anulabilidade.

1. Son anulables os actos da Administración que incorran en calquera infracción do ordenamento xurídico, incluso a desviación de poder.

2. Non obstante, o defecto de forma só determinará a anulabilidade cando o acto careza dos requisitos formais indispensables para alcanzar o seu fin ou dea lugar á indefensión dos interesados.

3. A realización de actuacións administrativas fóra do tempo establecido para elas só implicará a anulabilidade do acto cando así o impoña a natureza do termo ou prazo.

COMENTARIO:

Establécense neste artigo os supostos de anulabilidade dos actos administrativos, cunha declaración de carácter xeral, no parágrafo primeiro, que parece implicar a posibilidade de solicitar a nulidade dun acto administrativo ante calquera infracción do ordenamento xurídico, que é matizada no propio parágrafo segundo deste artigo ao referirse, en canto ao defecto de forma, á necesidade de que falten os requisitos indispensables para alcanzar o fin do acto ou se dea lugar a indefensión dos interesados, e no último parágrafo matízase en canto á realización de actuacións administrativas fóra do tempo establecido.

Cando se fala da desviación de poder para poder decretar a anulabilidade dun acto administrativo, cómpre ter en conta a definición de desviación de poder que realiza o artigo 70.2 da Lei de xurisdición contencioso-administrativa de 1998, cando di que se entende por desviación de poder o exercicio de potestades administrativas para fins distintos dos fixados polo ordenamento xurídico.

A infracción do ordenamento xurídico sen máis non determina por si soa a anulabilidade do acto administrativo, xa que deberá realizarse, en cada caso concreto, unha interpretación conxunta dos parágrafos primeiro e segundo do artigo 63; así se encontra reiteradamente na xurisprudencia dos tribunais; valla como exemplo o disposto na STSX de Galicia do 15 de xullo de 2004, Sala do Social, que, no recurso de suplicación número 2990/2004, dispón no seu fundamento de dereito sexto:

"E no 63.1 e 2 da mesma lei, acerca de que son anulables os actos da Administración que incorran en calquera infracción do ordenamento xurídico..., e de que, non obstante, o defecto de forma só determinará a anulabilidade cando o acto careza dos requisitos formais indispensables para alcanzar o seu fin ou dea lugar á indefensión dos interesados; e, por outra, de que o acto levado a cabo polo Sergas na reunión do 26 de xaneiro de 2004 consistiu, simplemente, en acordar que, a partir do mes de marzo, sería a dirección da enfermaría, e non os propios interesados, a que determinaría as datas para gozar dos días de libramento; chégase á conclusión de que o citado punto de recurso debe ser estimado, porque, aínda cando fose obrigado que contiver unha sucinta referencia á súa motivación, porén, dada a súa simplicidade e a evidente –e non discutida, incluso– posibilidade do Sergas de levalo a cabo, en canto incidía nunha facultade de dirección e organización, que, evidentemen-

te, lle correspondía, leva consigo que tal defecto non sexa suficiente para determinar a súa anulabilidade, porque nin careceu dos requisitos formais indispensables para alcanzar o seu fin, nin deu lugar á indefensión dos interesados."

En canto aos requisitos para que se poida falar de que se lles producise indefensión aos interesados, recóllense no disposto na STS do 7 de xuño de 1999, ditada pola Sala do Contencioso-Administrativo no recurso de casación número 5613/1993, cando no seu fundamento de dereito segundo di: "O artigo 48 da Lei de procedemento administrativo establecía –como agora o fai o artigo 63.2 da LRX-PAC– que o defecto de forma só determinará a nulidade do acto cando careza dos requisitos indispensables para alcanzar o seu fin ou dea lugar a indefensión dos interesados, de modo que, neste último caso, ten que constatarse unha auténtica situación de indefensión material dos recorrentes, que non se produce no suposto de que a motivación, aínda que sexa sucinta, cumpra coas finalidades de proporcionar os elementos necesarios para unha adecuada defensa fronte ao acto de que se trata e para a súa revisión en vía de recurso (sentenzas do 24 de febreiro de 1978, do 15 de novembro de 1984 e do 21 de setembro de 1998)."

A STS do 24 de abril de 1999, ditada pola Sala do Contencioso-Administrativo no recurso de casación en interese de lei número 5480/1998, na súa parte dispositiva fixa a seguinte doutrina legal: "O artigo 63.3 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común non implica a nulidade do acto de imposición dunha sanción administrativa fóra do prazo legalmente previsto para a tramitación do expediente sancionador". No seu fundamento de dereito segundo dispón: "O artigo 63.3 da Lei 30/1992, que na sentenza obxecto deste recurso de casación se denuncia como infrinxido pola Administración e que constitúe o fundamento da súa parte dispositiva, reproduce literalmente un dos conceptos utilizados no artigo 49 da Lei de procedemento administrativo de 1958 para fixar os casos en que legalmente se consideraba procedente a anulación dos actos por se teren realizado fóra do tempo establecido as actuacións administrativas. Esta circunstancia permite aplicarlle a aquel precepto a constante xurisprudencia sobre o citado artigo 49, que podemos resumir no contido da sentenza ditada o 7 de decembro de 1998, na cal se dicía que "é reiterada a xurisprudencia da Sala que lle nega o carácter de prazo de caducidade ao sinalado na lei para a duración do expe-

diente disciplinario; de modo que, aínda que, en efecto, ese prazo se superase con notoriedade neste caso, a irregularidade alegada non pode ser por si soa causante da nulidade do acordo final sancionador por suposta caducidade do expediente, pois, como xa dixemos nas nosas sentenzas do 9 de xullo de 1993 e do 14 de xullo e do 28 de setembro deste ano 1995, "a inactividade da Administración non produce caducidade do expediente, dando lugar unicamente á posible responsabilidade disciplinaria do funcionario causante da demora –artigo 49 da Lei de procedemento administrativo de 1958, aplicable por razón do tempo aos feitos"– (sentenza do 30 de novembro de 1995, a cuxa cita pode engadirse a do 21 de maio de 1996 e do 17 de xaneiro e do 7 de febreiro de 1997."

De todos os xeitos, esta doutrina non parece que se poida seguir aplicando tras a entrada en vigor da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, que, ao reformar o artigo 44 da Lei 30/1992, mantén o efecto da caducidade dos procedementos en que a Administración exercite potestades sancionadoras se, unha vez chegado o vencemento do prazo máximo para resolver, non se ditou a resolución expresa.

Polo tanto, con carácter xeral, as actuacións administrativas realizadas fóra do prazo legalmente establecido son válidas e producirán todos os seus efectos, salvo que a natureza do prazo ou termo impuxesen a súa anulabilidade.

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso nº 5.480/1998 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección sétima), do 24 de abril de 1999.

- STS, recurso nº 5.613/1993 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección sétima), do 7 de xuño de 1999.

- STS, recurso nº 106/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección sétima), do 26 de febreiro de 2002.

- STSX de Galicia, recurso nº 2.284/2000 (Sala do Social), do 12 de decembro de 2000.

- STSX da Comunidade Autónoma do País Vasco, recurso nº 829/2003 (Sala do Social), do 6 de maio de 2003.

- STSX de Galicia, recurso nº 2.990/2004 (Sala do Social), do 15 de xullo de 2004.

Artigo 64. Transmisibilidade.

1. A nulidade ou anulabilidade dun acto non implicará a dos sucesivos no procedemento que sexan independentes do primeiro.

2. A nulidade ou anulabilidade en parte do acto administrativo non implicará a das partes do mesmo independentes daquela, non sendo que a parte viciada sexa de tal importancia que sen ela o acto administrativo non tería sido ditado.

COMENTARIO:

Este artigo, baixo a rúbrica da transmisibilidade, o que establece é o principio de intransmisibilidade de invalidez aos demais actos administrativos do procedemento, salvo naqueles supostos que expresamente se recollen nel.

O establecemento deste principio ten relación coa aplicación da presunción de validez de todos os actos administrativos, así como co principio *favor acti*, é dicir, da conservación dos actos administrativos. Está fundamentado nos principios de eficacia, economía e celeridade que deben rexer a actuación das administracións públicas.

Así, no primeiro suposto que se regula neste artigo, establécese o mantemento de todos os actos administrativos posteriores no procedemento, que sexan independentes do primeiro nulo. Aquí, por exemplo, encontraríase o suposto en que nun procedemento sancionador se anulou un acto de proba, por exemplo, unha testifical, realizada sen ter outorgado o trámite de audiencia ao interesado; isto non implicaría a necesidade de anular todo o procedemento probatorio realizado con posterioridade ao acto anulado se nas demais probas realizadas si se seguiron todas as garantías legais.

Pero, evidentemente, a nulidade dun acto produce, como xa se viu, uns efectos *ex tunc* que levan consigo a nulidade de todos aqueles actos que procedan directamente do acto anulado; pero tamén debe distinguirse a necesidade de impugnar aqueles actos que deriven doutro, para que as consecuencias da nulidade do primeiro impugnado recaian inmediatamente sobre os posteriores; así se recolle na STSX de Murcia do 27 de febreiro de 2003, ditada no recurso de apelación número 159/2002, que no seu fundamento de dereito segundo di:

“Para desdicir a sentenza de instancia, di a apelante, destacadamente, no seu escrito de recurso que “a nulidade da resolución do proceso

selectivo (cualificación) comporta a nulidade de todos os actos administrativos posteriores que son consecuencia directa do acto nulo, como é o caso do nomeamento" (*sic*). E trae a colación o artigo 64 da Lei 30/1992, cuxa literalidade non di o que pretende a apelante, senón que se refire a suposto de feito distinto e, polo tanto, a distinta consecuencia xurídica, pois refírese a salvar o acto independente do que foi declarado nulo. E aquí non se considera ese suposto, senón que se fai referencia a outra cuestión, como é a de non ter impugnado un acto que debeu ser impugnado, por ser o que resolve e por estar diferenciado do que foi impugnado que, efectivamente, ha de ser considerado como de trámite".

O segundo suposto que se regula neste artigo é o da invalidez parcial do acto administrativo, que non levará consigo a nulidade de todo o acto administrativo se existen partes deste, independentes, que se ditasen sen a existencia da parte anulada.

Para proceder á aplicación deste artigo, cómpre que o acto administrativo teña partes perfectamente diferenciadas, é dicir, con substantividade propia, e que ademais se proceda a unha análise das partes non anuladas para determinar que estas se terían ditado aínda que non existise o acto anulado.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Murcia, recurso nº 159/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección Segunda), do 27 de febreiro de 2003.

Artigo 65. Conversión de actos viciados.

Os actos nulos ou anulables que, sen embargo, conteñan os elementos constitutivos doutro distinto producirán os efectos deste.

COMENTARIO:

Esta norma é, como a recollida no artigo anterior, unha manifestación do principio *favor acti*, é dicir, unha actuación do principio de conservación dos actos administrativos.

É aplicable tanto a actos nulos de pleno dereito como a actos anulables e require que o acto viciado e declarado nulo conteña os elementos constitutivos doutro acto distinto.

O acto nulo ou anulable deixará de producir os seus efectos e, no suposto de cumprir os requisitos da conversión, ocasionará os efectos do acto en que se convertese. Inténtase con esta figura, ademais do sinalado anteriormente, minorar as consecuencias prexudiciais que a nulidade dun acto pode ter respecto a terceiros que non foron causantes dos motivos de nulidade.

Tense discutido por parte da doutrina se é necesario que para que opere a conversión se dite un acto formal de conversión. Existen posturas contrapostas, pero, tendo en conta que o novo acto vai producir determinados efectos xurídicos, parece que a actitude máis acorde co principio de seguridade xurídica é aquela que exixe a necesidade dun acto formal de conversión; iso si, cabe a posibilidade de que en determinados supostos este acto formal sexa meramente declarativo, ao estar xa producindo os seus efectos o acto administrativo.

Artigo 66. Conservación de actos e trámites.

O órgano que declare a nulidade ou anule as actuacións disporá sempre a conservación daqueles actos e trámites que terían mantido igual o seu contido de non se ter cometido a infracción.

COMENTARIO:

A regulación deste artigo está fundamentada no principio *favor acti*, así como nos principios de eficacia, economía e celeridade que deben rexer a actuación administrativa. É un artigo que complementa o disposto no artigo 64, xa que aquí o órgano que declara a nulidade de actuacións deberá determinar expresamente a conservación dos actos e trámites non afectados pola nulidade de acto viciado.

Cabe a posibilidade de que esta declaración sexa realizada de oficio pola Administración, ou sexa, solicitada polo interesado no procedemento administrativo, tal e como se recolle na STSX de Madrid do 30 de maio de 2002, ditada no recurso contencioso-administrativo número 2145/1999, que no seu fundamento de dereito terceiro dispón:

“En canto ao segundo dos pronunciamentos efectuados na resolución obxecto de recurso, hai que sinalar que só naqueles casos de reiteración da comprobación de valores podería predicarse a consecuencia expresada na resolución impugnada, consistente na confirmación

da autoliquidación realizada polo suxeito pasivo, circunstancia que non consta que concorra no presente caso. Por iso, seguindo a doutrina fixada na sentenza ditada en interese de lei polo Tribunal Supremo, Sala 3ª, Sec. 2ª, S 27-12-1999, rec. 2249/1999. Pte: Sala Sánchez, Pascual, tendo en conta que o artigo 66 da Lei 30/1992, RXAP-PAC, obriga o órgano administrativo a declarar a retroacción, é procedente acordar a retroacción das actuacións solicitadas pola demandante, pois non concorre a nulidade de pleno dereito da comprobación de valores, senón a anulabilidade, e as consecuencias, en canto á comprobación de valores e liquidación, serán as que da citada anulabilidade se derivan tendo en conta a doutrina da sentenza referida do Tribunal Supremo, polo que é procedente a pretensión formulada na demanda en forma subsidiaria."

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso nº 74/1996 (Sala do Militar), do 23 de xaneiro de 1997.

- STSX de Madrid, recurso nº 1.437/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección Quinta), do 30 de maio de 2002.

Artigo 67. Validación.

1. A Administración poderá validar os actos anulables, emendando os vicios en que incorran.

2. O acto de validación producirá efecto desde a súa data, salvo o disposto anteriormente para a retroactividade dos actos administrativos.

3. Se o vicio consistise en incompetencia non determinante de nulidade, a validación poderá realizala o órgano competente cando sexa superior xerárquico do que ditou o acto viciado.

4. Se o vicio consistise na falta dalgunha autorización, o acto poderá ser validado mediante o outorgamento desta polo órgano competente.

COMENTARIO:

A validación implica a existencia dun acto administrativo válido, xa que no momento en que se produce esta non se declarou a nulidade do acto que vai ser validado. Só procede nos supostos de anulabilidade, xa que os actos nulos de pleno dereito non son en ningún caso validables.

Para que se produza a validación, cómpre que a Administración que ditou o acto que vai ser validado produza un novo acto que emende os defectos que tiña o primeiro. Esta regra ten dúas excepcións que se recollen nos parágrafos terceiro e cuarto deste artigo: cando o acto estivese viciado de incompetencia non determinante de nulidade ou cando o vicio fose a falta dunha autorización; nestes dous supostos a validación deberá ser efectuada polo órgano competente cando sexa superior xerárquico do que ditou o acto viciado ou, no segundo suposto, polo órgano competente para outorgar a autorización.

A doutrina discute se é posible que se efectúe a validación por un acto, ademais do expreso, tácito ou presunto. É practicamente unánime a postura de entender que non cabe a validación por medio dun acto presunto, é dicir, non se pode entender producida por medio de silencio administrativo. En cambio, si se admite a posibilidade de validación por medio dun acto tácito, que se produciría naqueles casos en que un acto viciado de nulidade por falta de competencia do órgano que o ditou fose validado ao resolver o órgano superior xerárquico do que o ditou o recurso de alzada formulado contra ese acto.

A figura da validación é utilizada e foi obxecto de estudo pola xurisprudencia; así, a sentenza do 30 de novembro de 1999 da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Supremo, ditada no recurso número 383/1997, que no seu fundamento de dereito segundo analiza os requisitos para a validación, ao dicir:

“Os aspectos esenciais que son obxecto de impugnación no escrito de demanda pódense concretar, en primeiro lugar, na alegación formulada polo recorrente de que o acto impugnado era nulo e non cabería a súa validación, con fundamento no artigo 67.1 da Lei 30/1992, por entender que o acto que poñía fin á vía administrativa non encaixaba en ningún suposto legal e por considerar a falta de quórum, que non estaba legalmente prevista, pois o acordo impugnado fora ditado por órgano manifestamente incompetente.

Nos termos que establece a Lei orgánica 6/1985, correspóndelle ao Pleno do Consello Xeral do Poder Xudicial resolver os recursos ordinarios deducidos contra os acordos da Comisión Permanente, pero é de ter en conta na cuestión examinada que, tal como dispón o artigo 57 do Regulamento 1/1986, do 22 de abril, sobre organización e funcionamento do Consello Xeral do Poder Xudicial, por razóns de urxencia, cando

non sexa posible a celebración dun Pleno extraordinario, a Comisión Permanente poderá adoptar os acordos en materia da súa competencia, con excepción de nomeamentos discrecionais e dos que requiren unha maioría cualificada, dándoselle conta ao Pleno na primeira sesión que se realice para efectos da súa ratificación, se procede.

Isto é o que sucedeu na cuestión examinada, posto que o acordo impugnado foi obxecto dun recurso ordinario resolto polo acordo da Comisión Permanente do 23 de abril de 1996, que lle notificou ao recorrente que debía entenderse esgotada a vía administrativa e que se lle daría conta ao Pleno na primeira reunión que se celebrase, o que realmente aconteceu na reunión do Pleno do 11 de setembro de 1996, xa que no momento en que se ditou o acto obxecto de recurso non existía o mínimo de membros exixible polo artigo 129 da Lei orgánica do Poder Xudicial para constituírse validamente o Pleno do Consello do Poder Xudicial.

En consecuencia, o acordo impugnado e o posterior acordo do 27 de abril de 1996, que desestimou o recurso ordinario, supuxeron o esgotamento da vía administrativa coa posterior posibilidade de iniciar a vía xudicial, tratándose de dous actos perfectamente adecuados ao ordenamento xurídico, que foron posteriormente ratificados polo Pleno do Consello do Poder Xudicial, sen que se advirta vulneración da Lei 30/1992, supletoria da Lei orgánica do Poder Xudicial nos aspectos administrativos (artigo 142 da LOPX), especialmente no artigo 109, alínea d), para o esgotamento da vía administrativa".

A sentenza do 30 de decembro de 2002 do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, Sala do Contencioso-Administrativo, ditada no recurso número 8859/1998, recolle expresamente a posibilidade de validar os actos administrativos consonte o artigo 67.3, pero no caso concreto declárao nulo segundo o establecido no artigo 63, ao non ser exercitada esa facultade polo órgano competente; así, no fundamento de dereito segundo dispón:

"6) que, aínda que é certo que só a manifesta incompetencia por razón da materia ou do territorio é causa de nulidade absoluta e non a incompetencia por simple razón de xerarquía funcional, iso non significa que os actos acordados por órgano xerarquicamente incompetente non deban ser tachados de nulidade, aínda que validable, é dicir, dunha mera anulabilidade que pode ser corrixida mediante a validación a que fai referencia o artigo 67.3 da Lei 30/1992, que tería que ser adoptada polo titular do departamento, pero nin se fixo, nin -como expresan as SSTS do

28.11.97, 22.06.98, 16.02.00, 27.09.00 ou 03.05.01- pode emendarse por esta vía xurisdicional a precisión que a lei efectúa".

Respecto aos efectos do acto de validación, este producirá efectos desde a data en que se dite, pero coa excepción de que producirá os seus efectos con carácter retroactivo nos termos previstos nesta lei. En determinados supostos, a eficacia do acto de validación quedará supeditada a que se produza o coñecemento deste por parte dos interesados, é dicir, ata que proceda á súa notificación ou publicación na forma que se establece nesta lei.

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso nº 383/1997 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección sétima), do 30 de novembro de 1999.

- STSX de Galicia, recurso nº 1.746/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección terceira), do 30 de decembro de 2002.

Título VI

DAS DISPOSICIÓNS XERAIS SOBRE OS PROCEDEMENTOS ADMINISTRATIVOS

Capítulo I
Iniciación do procedemento

Artigo 68. Clases de iniciación.

Os procedementos poderán iniciarse de oficio ou por solicitude da persoa interesada.

COMENTARIO:

Neste artigo descríbense as dúas formas de iniciación dos procedementos administrativos, que poden ser ben de oficio ou ben por solicitude de persoa interesada. Ambas as formas de iniciación teñen a virtualidade de pór en funcionamento o procedemento administrativo, a través dunha serie de trámites ou fases encamiñadas a decidir tanto as cuestións que o acto suscite, como cantas outras deriven do obxecto do procedemento (artigo 89).

Da dicción do artigo 68 é salientable o feito de que a LRX-PAC utilice intencionadamente a expresión "os procedementos", en plural, no canto do singular "o procedemento", coa finalidade, xa desde o comezo da tramitación, de resaltar o carácter básico da materia aplicable a todos os procedementos, carácter que deriva do imperativo do artigo 149.1.18º da CE.

Dependendo do "suxeito activo", o acto de iniciación revestirá o carácter de acto de trámite, non susceptible, como regra xeral, de ningún recurso (artigo 107 LRX-PAC) ou de acto de interesado[51].

---

[51] Neste sentido, GONZÁLEZ PÉREZ, J.: *Comentarios á Lei de Procedemento Administrativo*, Madrid, 1989, páx. 519.

Sobre o carácter de acto de trámite pronunciouse a STS, Sala do Contencioso-Administrativo, do 26 de xaneiro de 1982:

"Un acto que non fai máis ca pór en marcha a máquina administrativa nun determinado asunto, un acto simple de iniciación de procedemento, que só vén posibilitar ou preparar unha futura resolución administrativa, sen que de momento estableza decisión ningunha, acto que, ao ser de mero trámite e non estar comprendido na categoría daqueles que, mesmo pertencendo ao mesmo xénero, teñen a especialidade, no entanto, de decidir directa ou indirectamente o fondo do asunto, de tal modo que poñan termo á vía administrativa ou fagan imposible ou suspendan a súa continuación como se prevé no art. 37 da lei, non é susceptible de ser impugnado xa que o fondo do asunto non queda resolto mentres non sexa debidamente aprobado o ordenado proxecto, para o que se precisa a prosecución da vía administrativa, e chegado este momento é cando poden sentirse lesionados dereitos pertencentes a terceiros interesados e xorde a posibilidade de formular as oportunas reclamacións."

A STS, recurso de casación nº 244/1995 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), do 7 de xuño de 2000, admite, non obstante, o recurso fronte ao acto de iniciación cando, ademais do acordo correspondente, se suman elementos limitativos de dereitos con individualidade e autonomía propia:

"En verdade, como sostén a sentenza impugnada, que o acto impugnado ten un contido que, en parte, é un acto de trámite. Cómpre ter presente que no acto impugnado se conteñen dous pronunciamentos. Dunha parte, o referente á iniciación do trámite expropiatorio; doutro lado, a comprobación do transcurso dos prazos legalmente conferidos para iniciar a edificación. Respecto á iniciación do expediente expropiatorio, nada que obxectar á súa natureza de acto de trámite. Pola contra, e con respecto á declaración do transcurso dos prazos para edificar previstos no artigo 18 da Lei 8/1990, en relación coa disposición transitoria terceira do mesmo texto legal, é clara a existencia dun acto que non pode considerarse de trámite, por ser restritivo de dereitos, que, aínda que é o presuposto do acto iniciatorio do expediente expropiatorio, ten unha individualidade indiscutible, con autonomía e substantividade propia, que o fai susceptible de impugnación autónoma e separada."

Calquera que sexa a forma de iniciación, o seu inicio formal debe plasmarse nun acto administrativo.

Como sinala R. HUESCA BOADILLA[52], os efectos fundamentais da iniciación do procedemento son:

- A obriga que recae sobre a Administración de resolver en todo caso[53] (artigo 42 LRX-PAC).

- A existencia do procedemento determina que necesariamente debe seguirse polos trámites legalmente previstos coa sanción de nulidade de pleno dereito ou anulabilidade para o dito incumprimento (artigos 62 e 63 LRX-PAC).

- A interrupción da prescrición.

- A posible adopción de medidas provisionais (artigo 72 LRX-PAC).

- A prioridade para a obtención de determinados dereitos (permisos, autorizacións...).

- O procedemento enténdese iniciado desde esa data.

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso Administrativo) do 26 de xaneiro de 1982.

- STS, recurso de casación nº 244/1995 (Sala do Contencioso- Administrativo, Sección 5ª) do 7 de xuño de 2000.

Artigo 69. Iniciación de oficio.

1. Os procedementos iniciaranse de oficio por acordo do órgano competente, ben por propia iniciativa ou como consecuencia de orde superior, a pedimento razoado doutros órganos ou por denuncia.

2. Con anterioridade ao acordo de iniciación, o órgano competente poderá abrir un período de información previa co fin de coñecer as circunstancias do caso concreto e mais a conveniencia ou non de iniciar o procedemento.

---

[52] HUESCA BOADILLA, R.; *Estudos e comentarios sobre a Lei de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común*. Madrid: VV AA. Ministerio de Xustiza. BOE.1993.

[53] GONZÁLEZ PÉREZ, J. e GONZÁLEZ NAVARRO, F. Ob. cit. *Comentarios…*, Madrid, páx. 520.

COMENTARIO:

Faise mención ás maneiras de iniciar de oficio o procedemento administrativo, que poden ser:

- Por acordo do órgano competente. Recolle o suposto normal da iniciación de oficio en exercicio das facultades e atribucións legalmente conferidas ao órgano administrativo.

- Por orde superior. É manifestación do principio de xerarquía, aínda que se debe respectar a distribución de competencias.

- Por petición doutros órganos. A petición debe ser razoada.

- Denuncia. Cabe definila, seguindo a González Pérez[54], como o acto polo que un particular ou un funcionario público, espontaneamente ou en cumprimento dunha obriga legal, pon en coñecemento do órgano administrativo competente a existencia dun determinado feito, sancionable ou non, a fin de que se acorde a iniciación dun determinado procedemento.

A denuncia non determina por si a inicación do procedemento administrativo, é necesario o acordo do órgano compente.

Así vén expresado na STS, Sala do Contencioso-Administrativo, do 23 de xuño de 1987, na cal se afirma que:

"A diferenza do que ocorre coa instancia que pon efectivamente en marcha o procedemento, a denuncia, como os demais actos de exercitación do actuar administrativo que prevé o artigo 68 da Lei de procedemento administrativo, non inicia o procedemento. Nos procedementos de oficio –e o sancionador é un deles– a incoación ten lugar, como di o propio artigo 58 da lei citada, e o 157 do decreto regulamentario que nos ocupa, por acordo do órgano competente."

Non lle outorga tampouco a consideración de interesado ao denunciante, que non pode recorrer contra o arquivo do procedemento. Na sentenza citada dise:

"…e que non é interesado o denunciante resulta tamén do artigo 161, que contrapón ambas as figuras no seu parágrafo segundo. Ao

[54] GONZÁLEZ PÉREZ e GONZÁLEZ NAVARRO: *Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común,* Madrid, 1993, páx. 799.

non ter a condición de interesado, senón a de mera testemuña cualificada, o denunciante non ten «dereito ao procedemento», polo que mal pode impugnar a decisión de arquivar as actuacións. E non contradí esa condición de mera testemuña cualificada o feito de que o regulamento lle impoña á Administración o deber de notificar as propostas de resolución porque isto ten por finalidade a de telo informado do recurso das actuacións máis importantes do procedemento, ben por un simple deber de cortesía, como o é o de acusar recibo das peticións graciables que impón a vixente lexislación, ben co obxecto de que poida beneficiarse dos posibles efectos do procedemento (preferencia para adxudicación da vivenda, no caso de que a sanción comporte a privación dela ao titular). E que non ten «dereito ao procedemento» resulta tamén da imposibilidade de recorrer contra o acto terminal, sexa este sancionador ou absolutorio. Porque, en efecto, se se len os artigos 162 e seguintes do Regulamento de 1968, verase que en ningún caso se alude –nin expresa nin implicitamente– ao denunciante como posible recorrente."

O parágrafo segundo do artigo 69 introduce a posibilidade de que o órgano administrativo poida, con carácter previo ao acordo de iniciación, abrir un período de información previa co fin de coñecer as circunstancias do caso concreto e a conveniencia ou non de iniciar o procedemento.

A dita previsión, que estaba xeneralizada no procedemento sancionador (está especialmente indicada cando se presenta denuncia de particular) resulta útil tamén no procedemento común.

A información previa non é un procedemento en sentido estrito. E constitúe un mero estudo previo cuxo resultado será acordar a iniciación ou non dun procedemento administrativo.

Polo tanto, tampouco existen interesados en sentido estrito, nin nada se prexulga con ela. Non existen tampouco dereitos dos interesados, pois esta información previa sitúase na esfera interna da Administración.

XURISPRUDENCIA:

- STS, Sala do Contencioso Administratativo, do 23 de xuño de 1987.

Artigo 70. Solicitudes de iniciación.

1. As solicitudes que se formulen deberán conter:

a) Nomes e apelidos do interesado e, se é o caso, da persoa que o represente, así como a identificación do medio preferente ou do lugar que se sinale para efectos de notificacións[55].

b) Feitos, razóns e petición en que se concrete, con toda claridade, a solicitude.

c) Lugar e data.

d) Sinatura do solicitante ou acreditación da autenticidade da súa vontade expresada por calquera medio.

e) Órgano, centro ou unidade administrativa á que se dirixe.

2. Cando as pretensións correspondentes a unha pluralidade de persoas teñan un contido e fundamento idéntico ou substancialmente similar, poderán ser formuladas nunha única solicitude, salvo que as normas reguladoras dos procedementos específicos dispoñan outra cousa.

3. Das solicitudes, comunicacións e escritos que presenten os interesados nas oficinas da Administración, estes poderán exixir o correspondente recibo que acredite a data de presentación; admitirase como tal unha copia na que figure a data de presentación anotada na oficina.

4. As administracións públicas deberán establecer modelos e sistemas normalizados de solicitudes cando se trate de procedementos que impliquen a resolución numerosa dunha serie de procedementos. Os ditos modelos estáran ao dispor dos cidadáns nas dependencias administrativas.

Os solicitantes poderán achegar os elementos que estimen convenientes para precisar ou completar os datos do modelo, os cales deberá admitir ou ter en conta o órgano ao que se dirixan.

COMENTARIO:

Contén o artigo 70, no seu primeiro parágrafo, a descrición dos requisitos dos escritos dos interesados cando se dirixan á Administración

---

[55] O RD 522/2006, do 28 de abril, polo que se suprime a aportación de fotocopias de documentos de identidade nos procedementos administrativos da Administración Xeral do Estado e dos seus organismos públicos vinculado ou dependentes, ten un interese especial, por elo aconsellamos a súa lectura (BOE nº 110 do 9/5/2006). En resume, establece a non exisencia de fotocopias do DNI, ou doutro documento acreditativo de identidade a afectos de comprobación de datos de identificación persoal do interesado. Engádese no Anexo de Textos Legais, o final deste traballo, na páxina 643.

pública. Son requisitos que teñen carácter emendable. A Administración pode requirir a emenda nos termos que se establecen no artigo 71.

Xa dixemos anteriormente que tal solicitude se configura como un acto do administrado que ten a virtualidade de dar inicio ao procedemento administrativo.

No relativo á Administración xeral do Estado, esta materia debe completarse co disposto no Real decreto 772/1999, do 7 de maio, polo que se regula a presentación de solicitudes, escritos e comunicacións ante a Administración xeral do Estado, a expedición de copias de documentos e devolución de orixinais e o réxime das oficinas de rexistro, e no ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia resulta de interese o Decreto 164/2005, do 16 de xuño, polo que se regulan e determinan as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se procede á creación do Rexistro Telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán, decreto que é de aplicación a todos os órganos e unidades da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, así como a todos os organismos autónomos, entidades de dereito público e demais entes públicos vinculados ou dependentes dela. Estas entidades suxeitarán a súa actividade a este decreto en canto exerzan potestades administrativas, someténdose no resto da súa actividade ao que dispoñan as súas normas de creación. Tamén se aplicará a todas as entidades da Administración local da Comunidade Autónoma de Galicia que, en virtude de convenio subscrito coa Administración da Comunidade Autónoma, se incorporen ao réxime establecido nel.

Dispón, ademais, este decreto a creación dun rexistro telemático que permite a presentación por vía telemática de solicitudes, escritos e comunicacións e que está encargado da xestión e recepción das ditas solicitudes, escritos e comunicacións para aqueles procedementos que sexan obxecto de tramitación electrónica, segundo o establecido no punto 9º do artigo 38 LRX-PAC. O Rexistro Telemático da Xunta de Galicia queda adscrito á Secretaría Xeral da Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza.

Procedemos deseguido a realizar unha análise dos requisitos do artigo 70 LRX-PAC:

1.- Nome e apelidos do interesado e, se é o caso, da persoa que o represente, así como do medio preferente ou de lugar que se sinale para efectos de notificacións.

Son datos estes indispensables para a identificación do solicitante así como para o establecemento da canle de comunicación con el. De faltar, por exemplo, a expresión do domicilio do solicitante, salvo que conste por outros medios, resultará imposible a notificación do acto administrativo.

En canto ao representante, debe terse en conta o artigo 32.3 LRX-PAC.

Respecto do medio de presentación, o medio usual é en soporte papel, pero tamén é admisible a presentación por medios informáticos, electrónicos ou telemáticos.

Así o permite o artigo 15 do Decreto 164/2005, do 16 de xuño, e o artigo 3 do Real decreto 772/1999, do 7 de maio.

O lugar que debe expresarse na solicitude para os efectos de comunicación non ten por que coincidir necesariamente co domicilio do interesado. Por iso a propia lei obvia falar de domicilio e utiliza unha expresión moito máis ampla como é a de “lugar”.

2.- Feitos, razóns e petición en que se concrete con total claridade a solicitude.

Ten transcendencia a precisión e claridade tanto na descrición dos feitos como na petición dirixida á Administración pública pois isto determinará en certa medida a decisión-resolución sobre a solicitude.

En todo caso, a Administración, se os feitos, razóns ou peticións non son claros, debe conceder un prazo de dez días para a emenda (artigo 71).

A STSX de Madrid, recurso nº 1229/1996 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) do 17 de febreiro de 2000 analiza o suposto de falta de claridade na exposición dos feitos dunha licenza para apertura dunha gabia nunha rúa, admitindo que a Administración debe conceder o prazo do artigo 71 da lei.

3.- Lugar e data.

Debe facerse figurar lugar e data da solicitude, requisito este, non obstante, matizado polo feito de que a data que terá eficacia será a que conste no rexistro de entrada.

O artigo 16 do Decreto 164/2005, e en termos similares o artigo 4 do Real decreto 772/1999, sinalan que para os efectos de cumprimento dos prazos pola Administración, e en particular do prazo máximo en que debe notificarse a resolución expresa, estes computaranse desde a data de

entrada das solicitudes, escritos e comunicacións no rexistro do órgano competente para a súa tramitación, de conformidade coa disposición adicional primeira da LADAP.

4.- Sinatura do solicitante ou acreditación da autenticidade da súa vontade expresada por calquera medio.

As solicitudes deben vir asinadas ou debe autenticarse a vontade expresa por calquera medio. Esta última mención parece referirse á utilización de medios informáticos ou telemáticos en que resulta igualmente de interese por ser aplicable a Lei 59/2003, do 19 decembro, de sinatura electrónica non só por parte dos solicitantes senón tamén dos funcionarios públicos (artigos 3 e 4).

O Decreto 164/2005 sinala que para a presentación telemática de escritos, solicitudes e comunicacións no Rexistro Telemático o interesado deberá posuír un certificado dixital baixo a norma X. 509 V3 expedido pola Fábrica Nacional de Moeda e Timbre-Real Casa da Moeda (art. 5.4)

5.- Órgano, centro ou unidade administrativa a que se dirixe.

Debe expresarse o órgano administrativo ao cal se dirixe a solicitude e que será normalmente o competente para resolver. No caso de que a solicitude se dirixa a un órgano non competente este deberá remitilo ao que o sexa de conformidade co establecido no artigo 38.2 LRX-PAC.

O Decreto 164/2005 prevé, no artigo 9, que se lles dará rexistro de entrada a todas as solicitudes, escritos ou comunicacións dirixidos a un órgano da Administración da Comunidade Autónoma ou a outros órganos de calquera das administracións públicas referidas no artigo 2 LRX-PAC.

O parágrafo terceiro do artigo 70 regula o dereito dos interesados de exixir o correspondente recibo que acredite a data de presentación.

Se a solicitude vai acompañada de diversa documentación e para os efectos de ter constancia da presentación desta, parece necesario que se relacione no escrito de solicitude ou nun anexo, que tamén debe ser selado.

O Decreto 164/2005 sinala no artigo 8 que o recibo se expedirá no mesmo momento da presentación e nel quedará constancia da identidade do remitente, o órgano destinatario, o lugar e a data de presentación e un extracto do contido da solicitude. Cando a presentación se efectúe achegando unha copia en papel, o recibo consistirá na mencionada copia, na cal se fará constar o lugar de presentación e a data. Se non se

achega copia, o rexistro poderá optar por realizar unha copia da solicitude, escrito ou comunicación. Cando o cidadán efectúe a presentación a través de soportes, medios ou aplicacións informáticas, electrónicas ou telemáticas, o recibo expedirase de acordo coas características do soporte, medio ou aplicación do asento efectuado, e a súa información deberá reunir os requisitos expresados nos puntos anteriores.

Nos supostos de solicitudes que impliquen a resolución numerosa dunha serie de procedementos as administracións públicas deben establecer modelos e sistemas normalizados que deben estar á disposición dos interesados nas dependencias administrativas. Estes modelos, non obstante, poden ser completados cos elementos que estimen convenientes para precisar ou completar os datos do modelo e que deberán ser admitidos e tidos en conta polo órgano a que se dirixan.

A falta de tales modelos normalizados non é un vicio de nulidade nin de anulabilidade senón unha irregularidade non invalidante, como sostén a STS do 24-2-2000.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Madrid, recurso nº 1229/1996 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) do 17 de febreiro de 2000.

Artigo 71. Emenda e mellora da solicitude.

1. Se a solicitude de iniciación non reúne os requisitos que sinala o artigo anterior e os exixidos, se é o caso, pola lexislación específica aplicable, requiririase o interesado para que, nun prazo de dez días, emende a falta ou achegue os documentos preceptivos, con indicación de que, se así non o fixer, se terá por desistido da súa petición, logo de resolución que deberá ser ditada nos termos previstos no artigo 42.

2. Sempre que non se trate de procedementos selectivos ou de concorrencia competitiva, este prazo poderá ser ampliado prudencialmente, ata cinco días, por petición do interesado ou por iniciativa do órgano, cando a achega dos documentos requiridos presente dificultades especiais.

3. Nos procedementos iniciados por solicitude dos interesados, o órgano competente poderalle ofrecer a posibilidade ao solicitante da

modificación ou mellora voluntarias dos termos daquela. Do anterior levantarase acta sucinta, que se incorporará ao procedemento[56].

COMENTARIO:

A) Emenda da solicitude

Cando a solicitude do interesado non reúna os requisitos mencionados no artigo anterior a Administración debe comunicar a existencia de tal defecto e concederlle un prazo de dez días para emendalo.

No caso de que no devantido prazo o interesado non a emende, terase por desistido da solicitude.

Este precepto é unha manifestación clara do principio antiformalista do procedemento administrativo.

Sobre o mesmo a STSX de Galicia, recurso de apelación 88/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) do 16 de outubro de 2003 sinala que:

"Abundando no anterior, a sentenza de data 27 de decembro de 1990 indica que «o dereito administrativo, en principio, decidiuse por un antiformalismo ponderado que, sen mingua nin creba da legalidade, permita o desenvolvemento da actuación administrativa conforme normas e principios de celeridade e eficacia, ata o punto de que ao vicio de forma ou de procedemento non se lle recoñeza tan sequera virtude invalidante de segundo grao, anulabilidade, máis que naqueles casos excepcionais en que o acto careza dos requisitos indispensables para alcanzar o seu fin, se dite fóra do prazo previsto cando este teña un valor esencial, ou se produza unha situación de indefensión, supostos todos que acrediten que o devandito vicio, carente de forza en si mesmo e de natureza instrumental, só adquire relevo propio cando a súa existencia provocou unha diminución efectiva, real e transcendente de garantías, incidindo así na decisión de fondo e alterando eventualmente o seu sentido en prexuízo do administrado e da propia Administración»."

Se non se dá a oportunidade de emendar, a Administración, ante tal incumprimento, debe entrar a coñecer a solicitude e pronunciarse sobre o fondo dela.

---

[56] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

Así, a STSX de Cataluña, recurso nº 1729/1996 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), do 27 de xuño de 2000 pronúnciase neste senso:

"Pois ben, o exame da denuncia presentada pola Confederación Española de Fabricantes de Alimentos Compostos para Animais, non obstante ser, efectivamente, unha fotocopia, reúne os requisitos establecidos no citado regulamento de procedemento e, por tanto, lexitima a iniciación dun procedemento sancionador pois, dunha parte, os feitos denunciados consisten, simplemente, na falta da autorización requirida para pór no mercado determinados pensos e, en canto a ser a denuncia unha mera fotocopia, ao non ter dado a Administración oportunidade á entidade denunciante de emendar aquel defecto, a xurisprudencia entendeu nestes casos que tal incumprimento administrativo non pode dar lugar a unha inadmisión, senón a que a Administración entre a coñecer e se pronuncie sobre o fondo da solicitude, como así ocorreu no presente procedemento, polo que este primeiro motivo do recurso debe decaer."

A non advertencia da desistencia transcorrido o prazo de dez días fai que este efecto non se produza, tal e como sinala a STS, recurso nº 6297/1997 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) do 4 de xuño de 2002:

"Ademais do anterior, cómpre significar que, ben que é certo que o artigo 71 da LRXAP-PAC dispón que se requira o interesado para que complete a documentación nun prazo de dez días, con indicación de que, de non o facer así, será tido por desistido da súa petición, non hai que esquecer que, conforme a propia norma, non basta, nin é suficiente, para que opere ese caso especial de desistencia que prevé o artigo 71, que meramente transcorra o prazo de dez días, senón que é preciso, ademais, que concorra a oportuna e expresa indicación sobre que se non o fai será tido por desistido, e no caso de autos no se acreditou que se fixese esa concreta e obrigada advertencia, á parte de que a Orde do 21 de novembro de 1979, que é a que desenvolve o RD 909/1978 e regula o réxime de apertura de farmacias, establece un prazo específico e máis amplo de tres meses para completar a documentación en cada caso exixida."

Por outra parte, a desistencia necesita dun acto expreso que así o declare (STSX de Aragón, recurso nº 62/2000, Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, do 21 de novembro de 2000):

"Exposto o anterior, aínda que conste en expediente administrativo que Alcetania SL foi requirida por termo de 10 días para que achegase a

documentación a que fora requirida en data 27-10-1997, o que non levou a efecto, é claro que a renuncia ou desistencia que propugna o art. 71 da Lei 30/1992 non se poderá presumir que acaece automaticamente senón que sería precisa unha resolución do órgano administrativo que así o acorde para que tivese efecto aquela, o que, obviamente, non acaece no caso que nos ocupa, onde o exceso no transcurso do prazo concedido non ten outro valor que o de simple irregularidade, ao ser un defecto procesual non invalidante que non comporta indefensión, admitíndose, en definitiva, a subrogación de «Rutas de Esquí y Aventura, SL» no lugar de Alcetania, SL, desde o momento en que o Concello lle concedeu a esta a licenza provisional de instalación-apertura, o cal é acorde co ordenamento xurídico, e isto é así pois o art. 13 do Regulamento de servizos das corporacións locais posibilita a transmisión de licenzas relativas a obras, instalacións ou servizos, e no caso de autos debe admitirse a devandita substitución, posto que, tal e como se acredita, «Rutas de Esquí y Aventura, SL» –documento núm. 1 da demanda– xunto a Viajes Bora Rius, SA e Atalaya Alojamientos Turísticos forma un grupo de empresas en que Viajes Bora é propietaria do accionariado das outras dúas, circunstancia que, unida a que é a actora quen vai desenvolver a actividade exercida no Self-Service, xustifica o seu interese lexítimo e, por tanto, a súa subrogación."

Tamén xorde a problemática de se é aplicable o artigo 71 LRX-PAC nos procedementos selectivos, dado que estes non se inician por instancia do interesado, rexéndose polas bases da convocatoria. Algunhas sentenzas mantiveron o criterio de que se nelas se establece un prazo para presentar a documentación que acredite os méritos dos concursantes, non se pode permitir que con posterioridade á expiración do dito prazo se acheguen novos documentos, nin o tribunal pode dar un prazo de emenda para o efecto.

A STS, recurso nº 3437/2001, (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) do 4 de febreiro de 2003 corrixe o citado criterio entendendo posible tal emenda cos seguintes criterios:

a) A tese da plena emendabilidade dos defectos nunha oposición ou concurso foi recoñecida na STS do 6 de novembro de 1990 con cita dos derrogados artigos 54 e 71 da LPA, ao considerar que era emendable a omisión, o que non comporta a infracción da doutrina xurisprudencial verbo do carácter vinculante das bases do concurso, ás que tamén se refire a sentenza impugnada.

b) A emenda do defecto relativo á non presentación de documento acreditativo admítese sen problemas nas sentenzas do 18 de outubro de 1976, 13 de xullo de 1987, 8 de novembro de 1988, 12 de abril de 1989 e 26 de maio de 1989, sendo destacable a sentenza do 16 de maio de 1983, que fai plena aplicación do artigo 71, na redacción do 17 de xullo de 1958, admitindo a posibilidade de que a Administración requira os asinantes para que en prazo de dez días emenden a falta que foi observada e igual sucede na posterior sentenza do 28 de xuño de 1985, ao considerar que é acertada a decisión da sentenza apelada cando declara que non se pode atender a un criterio rigoroso formalista que é contrario á vontade real perseguida polo lexislador.

En consecuencia, resulta aplicable na cuestión examinada o artigo 71 LRX-PAC, como antes exixía o antigo artigo 71 da Lei de procedemento administrativo na redacción de 1958, pois "imponse en ambos os preceptos o deber da Administración de requirir o interesado para que se emenden as deficiencias cando se aprecie que este non cumpre os requisitos que exixe o ordenamento en vigor e, como sinala neste punto o Ministerio Fiscal, a redacción do punto segundo do artigo 71 exclúe os procedementos selectivos ou de concorrencia competitiva para a ampliación prudencial ata cinco días do prazo cando a achega presente dificultades especiais, logo se se prohibe a devandita ampliación é claro que o precepto autoriza a concesión do prazo dos dez días cando se trate dun procedemento selectivo de concorrencia competitiva, como é o caso suscitado."

B) Ampliación do prazo.

A lei permite, no parágrafo segundo, que se amplíe o prazo de dez días a cinco máis, cando os documentos requiridos presenten dificultades especiais para a súa presentación, non sendo aplicable aos procesos selectivos ou de concorrencia competitiva tal ampliación.

C) Mellora da solicitude.

O parágrafo terceiro do artigo 71 prevé a posibilidade de lle reclamar ao solicitante a mellora ou ampliación da solicitude, o cal parece ter aplicación en solicitudes escuras ou nas cales non se poida desprender o verdadeiro sentido delas.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia, recurso de apelación 88/2002 (Sala do Contencioso Administrativo, Sección 1ª) do 16 de outubro de 2003.

- STSX de Cataluña, recurso nº 1729\1996, (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) do 27 de xuño de 2000.

- STS, recurso nº 6297/1997 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) do 4 de xuño de 2002.

- STSX de Aragón, recurso nº 62/2000, (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 21 de novembro de 2000.

- STS, recurso nº 3437/2001, (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), do 4 de febreiro de 2003.

Artigo 72. Medidas provisionais.

1. Iniciado o procedemento, o órgano administrativo competente para resolvelo poderá adoptar, de oficio ou por instancia de parte, as medidas provisionais que estime oportunas para asegurar a eficacia da resolución que puidese recaer, de existiren elementos de xuízo suficiente para iso.

2. Antes da iniciación do procedemento administrativo, o órgano competente, de oficio ou por instancia de parte, nos casos de urxencia e para a protección provisional dos intereses implicados, poderá adoptar as medidas correspondentes nos supostos previstos expresamente por unha norma de rango de lei. As medidas provisionais deberán ser confirmadas, modificadas ou levantadas no acordo de iniciación do procedemento, que deberá efectuarse dentro dos quince días seguintes á súa adopción, o cal poderá ser obxecto do recurso que proceda.

En todo caso, as devanditas medidas quedarán sen efecto se non se inicia o procedemento no citado prazo ou cando o acordo de iniciación non conteña un pronunciamento expreso respecto delas.

3. Non se poderán adoptar medidas provisionais que lles poidan causar aos interesados un prexuízo de difícil ou imposible reparación ou que impliquen violación de dereitos amparados polas leis.

4. As medidas provisionais poderán ser alzadas ou modificadas durante a tramitación do procedemento, de oficio ou por instancia de parte, en virtude de circunstancias sobrevidas ou que non puideron ser tidas en conta no momento da súa adopción.

En todo caso, extinguiranse coa eficacia da resolución administrativa que poña fin ao procedemento correspondente[57].

[57] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

COMENTARIO:

O artigo 72 da LRX-PAC, na súa actual redacción dada pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, recolle a posibilidade de adopción de medidas provisionais antes ou durante a tramitación do procedemento administrativo, de oficio ou por instancia de parte, que aseguren a eficacia da resolución que puider recaer. Recordemos que na redacción orixinaria da LRX-PAC só se prevía a adopción de medidas provisionais unha vez iniciado o procedemento.

Trátase de introducir actuacións tendentes a asegurar o bo fin do procedemento administrativo, é dicir, a protexer hipotéticos intereses, ben sexan públicos ou privados, e con tal finalidade poden adoptarse antes da iniciación do procedemento administrativo.

O fundamento de tales medidas entronca co principio de submisión das administracións públicas á lei e ao dereito. É este principio constitucional o que impón a salvagarda, nas súas actuacións, tanto dos seus propios dereitos como dos do administrado.

Pasamos a analizar polo miúdo o precepto:

En primeiro lugar, a adopción de medidas cautelares pode levarse a cabo unha vez iniciado o procedemento ou con carácter previo á iniciación deste.

A competencia correspóndelle ao órgano resolutor, polo que, cando a tramitación do procedemento corresponde a un instrutor distinto ao órgano que decide, debe solicitar motivadamente o establecemento da medida do órgano competente para resolver, sen que tal solicitude sexa vinculante.

A adopción da medida faise depender, por un lado, da existencia de feitos, circunstancias ou situacións que poñan en perigo ou impidan a eficacia da resolución final e, por outro, de que tales medidas estean expresamente previstas nunha lei.

En canto ao primeiro dos requisitos, trátase de levar a cabo un xuízo ponderativo das circunstancias concorrentes, pois, en definitiva, a súa finalidade é a de protexer os intereses implicados, e en prol de tal finalidade hai que valorar os datos, feitos e situacións que poden pór en perigo a eficacia da resolución final.

Por outra parte, o feito de que tales medidas deban estar previstas na normativa sectorial aplicable outórgalle pouca virtualidade a este precep-

to, xa que o órgano resolutor non é quen para establecer medidas deste tipo se non está habilitado expresamente por unha norma con rango legal.

Alén disto, hai medidas provisionais que son en todo caso vinculantes para o órgano administrativo, como as fianzas que se exixen no eido da contratación administrativa aos licitadores (artigo 36 LCAP).

Así mesmo, faise depender o establecemento destas medidas do feito de que non causen prexuízos de imposible ou difícil reparación aos interesados ou que impliquen violación de dereitos amparados polas leis. Un segundo xuízo ponderativo deberá intentar equilibrar, por tanto, se debe prevalecer o aseguramento da futura eficacia da resolución definitiva ou a protección dos dereitos individuais, pois se a medida é potecialmente produtora de prexuízos irreparables para os interesados no procedemento debe sacrificarse o aseguramento da eficacia da resolución.

En canto aos efectos temporais, o límite vén dado pola eficacia da resolución que pon fin ao procedemento, aínda que durante a tramitación do procedemento tamén poden ser alzadas ou modificadas en virtude de circunstancias novas.

Artigo 73. Acumulación.

O órgano administrativo que inicie ou tramite un procedemento, calquera que fose a forma da súa iniciación, poderá dispor a súa acumulación a outros cos que garde identidade substancial ou íntima conexión.

Contra o acordo de acumulación non procederá recurso ningún.

COMENTARIO:

Aqueles procedementos iniciados ben por solicitude de parte interesada ou ben de oficio poden ser acumulados polo órgano administrativo que inicie ou tramite un procedemento administrativo.

A acumulación ten fundamento nos principios de economía e celeridade que presiden o procedemento administrativo, e trata de evitar pronunciamentos contraditorios ante situacións similares.

Os seus caracteres fundamentais son:

a) A acumulación é un acto de mero trámite e, como tal, non susceptible de recurso, como así dispón o parágrafo segundo deste artigo.

b) A decisión sobre a acumulación é discrecional, pero aparece limitada polo feito de que os expedientes que se acumulen deben gardar "identidade substancial ou íntima conexión", concepto xurídico indeterminado cuxa apreciación corresponde ao órgano administrativo que tramite os expedientes.

c) É necesario que o órgano administrativo que resolve acumular distintos expedientes teña competencia para resolver estes.

d) Se os expedientes se encontran en distinta fase suspenderanse os que están máis avanzados ata que estean no mesmo estado.

e) Debe notificarse a acumulación de procedementos.

f) A consecuencia da acumulación é que se resolverán as cuestións acumuladas nun só procedemento e acto.

Sobre a acumulación e o seu carácter discrecional xa se pronunciou de antigo a STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 13 de abril de 1985:

"… o artigo 73 da Lei de procedemento administrativo, segundo o cal o xefe da sección ou dependencia onde se inicie ou en que se admita calquera expediente, ben por propia iniciativa ou por instancia dos interesados, poderá dispor a súa acumulación a outros cos cales garde íntima conexión, acordo de acumulación contra o cal non procederá ningún recurso; precepto do que, certamente, cómpre destacar como característica singular a discrecionalidade outorgada á Administración para adoptar tal decisión e que é claro que de ningún xeito cabe confundir co libre arbitrio que a puider inspirar, pero en todo caso si é presuposto lóxico e elemental que, para que esa acumulación sexa posible, que exista máis dun expediente e que pola íntima conexión existente entre eles sexa oportuno, por razóns de brevidade, economía e unidade de criterio, que poidan ser resoltos pola mesma autoridade que resultaría competente para coñecer por separado de cada unha das infraccións que desen lugar a eles, cumpriría analizar e pór especial énfase no suposto que se contempla para coñecer se as sancións ou multas impostas responden a feitos diversos ou e se, de contrario, se puider tratar dun mesmo feito que persistise e continuase no tempo, pero, en calquera caso, entendemos que non é oportuno nin procedente razoar sobre a acumulación referida e interesada e, por conseguinte, non o é tampouco a nulidade do procedemento que á denegación puider postularse a teor do prevido no artigo 47, a línea a) da Lei de procedemento administrativo, cando fosen valorados e axuizados os feitos acaecidos e os efectos e consecuencias que deles fosen deducidos."

Máis recentemente, a sentenza do Tribunal Supremo, recurso nº 383/1997 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) do 30 de novembro de 1999 pronúnciase sobre o criterio de conexión entre expedientes:

"Para que sexa posible a acumulación dos procedementos, e así o ten recordado esta Sala en reiterada xurisprudencia (por todas, a sentenza do 13 de abril de 1985), o presuposto da acumulación tradúcese na existencia dunha íntima conexión entre os expedientes, pero na cuestión examinada non existe esa conexión entre un procedemento de xubilación por incapacidade permanente, que no caso examinado se incoa e se segue por instancia do propio interesado, e un procedemento disciplinario dimanante das dilixencias instruídas de resultas dun expediente informativo previo e tras a realización dunha inspección polos servizos correspondentes no xulgado cuxa titularidade ostentaba o recorrente.

En consecuencia, non procede recoñecer a existencia da devandita acumulación, que, ademais, como ten reiterado a xurisprudencia, ten un evidente carácter discrecional, sen que se aprecie que o acto impugnado neste proceso veña a modificar unha situación causada en procedemento distinto porque cada un dos procedementos ten a súa propia singularidade, non son pola súa distinta natureza e obxecto susceptibles de acumulación e todas estas razóns son determinantes para a desestimación da alegación formulada pola parte recorrente".

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 13 de abril de 1985.

- STS, recurso nº 383/1997 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) do 30 de novembro de 1999.

Capítulo II
Ordenación do procedemento

Artigo 74. Impulso.

1. O procedemento, sometido ao criterio de celeridade, impulsarase de oficio en todos os seus trámites.

2. No despacho dos expedientes gardarase a orde rigorosa de incoación en asunto de natureza homoxénea, salvo que o titular da unidade administrativa dea orde motivada do contrario, da que quede constancia.

O incumprimento do disposto no parágrafo anterior dará lugar á exixencia de responsabilidade disciplinaria do infractor ou, se é o caso, será causa de remoción do posto do traballo.

COMENTARIO:

A) O principio de oficialidade.

O impulso do procedemento vén sendo definido como a actividade que ten por obxecto facer pasar o proceso sucesivamente polas distintas fases daquel, na medida en que os trámites se vaian cumprindo, ata a resolución.

O procedemento administrativo impúlsase de oficio en todos os seus trámites, o que constitúe unha obriga da Administración sen que sexa necesario o previo requirimento dos interesados.

Non quere dicir isto que os interesados non poidan, ao abeiro do artigo 35, solicitar información sobre o estado de tramitación do procedemento e, de ser o caso, formular alegacións para que este continúe polos seus trámites cando se atope paralizado sen causa aparente.

A lei, no entanto, fai recaer na Administración o deber de garante de que o procedemento administrativo se desenvolva polas súas distintas fases, quizais no entendemento de que, nalgúns casos (especialmente nos sancionatorios ou disciplinarios), ao particular lle interesa a paralización dos trámites.

O atraso na tramitación dos expedientes, salvo para os efectos derivados do transcurso do prazo máximo para resolver, é unha irregularidade procedemental que pode dar lugar a exixir responsabilidades ao funcionario responsable del. Neste senso, a STS do 9 de decembro de 1982 (RX 1982/7953):

"Que tampouco poden ser invalidados os actos administrativos en cuestión polo mero feito de teren sido ditados con atraso, dado que isto constitúe unha simple irregularidade procedemental, que non afecta a validez daqueles, por non existir disposición específica que dispoña o contrario, segundo se prevén no art. 49 da LPA; irregularidade que, como moito, só podería dar lugar a exixir responsabilidades ao funcionario ou

funcionarios culpables dela, de acordo co establecido na mesma lei no art. 49 antes citado e no 61."

B) Despacho dos expedientes por orde rigorosa de incoación.

O parágrafo segundo do artigo 74 exixe que se garde a debida orde de incoación dos expedientes que teñan natureza homoxénea, salvo orde do titular da unidade administrativa en contrario.

A sanción por incumprir tal orde dá lugar a exixencia de responsabilidade do infractor ou, dado o caso, será causa de remoción do posto de traballo.

A lei pretender evitar certas "corruptelas" de dar prioridade a uns expedientes sobre outros, vinculado á idea de primar intereses particulares.

Artigo 75. Celeridade.

1. Acordaranse nun só acto todos os trámites que, pola súa natureza, admitan unha impulsión simultánea e non sexa obrigado o seu cumprimento sucesivo.

2. Cando se soliciten os trámites que deban ser cumpridos por outros órganos, deberá consignarse na comunicación cursada o prazo legal establecido para o efecto.

COMENTARIO:

A) Impulso simultáneo de trámites.

O artigo 75 vén materializar outro dos principios fundamentais informantes do procedemento administrativo, que exixe a adopción de medidas de economía procesual, para evitar que o cumprimento dos distintos trámites poida alongar indebidamente a duración do procedemento.

Deste xeito, o órgano administrativo debe acordar nun só acto todos os trámites que admitan unha impulsión simultánea e non sexa obrigado o seu cumprimento sucesivo.

É dicir, o impulso simultáneo de trámites non poderá efectuarse cando para a realización dun sexa necesario o previo esgotamento do precedente. Non cabe así, a título de exemplo, a tramitación simultánea da fase de proba e a remisión da documentación ao Consello Consultivo de Galicia, nos expedientes de responsabilidade patrimonial, pois a finalización do primeiro é necesario para a posterior remisión ao Consello Consultivo.

A este propósito responden preceptos como o artigo 47 da lei ao sinalar prazos máximos para a tramitación do procedemento; o artigo 70, que sinala que os interesados deben corrixir os defectos que presente a solicitude no prazo máximo de dez días; o 76, que establece un prazo tamén de dez días para emendar os defectos dos actos dos interesados, salvo que a norma fixe outro prazo distinto, ou o artigo 77, que prevé que as cuestións incidentais non suspenderán a tramitación do procedemento, incluso cando se formule a nulidade de actuacións.

Sobre os principios de economía e celeridade, a STS do 28-3-1989, pronúnciase nos seguintes termos:

"O procedemento administrativo, cuxa importancia aparece recoñecida polo art. 105, c) da Constitución, aspira a asegurar o acerto das decisións da Administración desde o punto de vista do interese público e ao propio tempo a garantir o respecto aos dereitos do administrado –estes son sempre os centros fundamentais en torno aos cales xira o dereito administrativo, que procura en todo momento unha harmonización do interese público e o privado–.

En consecuencia, o procedemento administrativo aparece inspirado por uns principios de economía, celeridade e eficacia –arts. 103, I da Constitución e 29, I da Lei de procedemento administrativo– que dan lugar a que, cando no curso da súa tramitación se aprecien defectos emendables, deba formularse un requirimento ao solicitante a fin de que corrixa os vicios observados; esta conclusión aparece explicitada no noso dereito positivo tanto para o procedemento administrativo en xeral –arts. 54 e 71 da Lei de procedemento administrativo– como para o especificamente aplicable ao outorgamento das licenzas municipais –art. 9.º, I, 4.º do Regulamento de servizos."

B) Trámites que deberán ser cumpridos por outros órganos.

O parágrafo segundo deste artigo fai referencia aos trámites que deben ser cumpridos por outros órganos.

Non é inusual que na tramitación dun procedemento administrativo sexa necesario solicitar a intervención doutros órganos administrativos, preceptiva ou facultativamente, e incluso doutras administracións públicas, cuxo resultado se reflicte no expediente administrativo e debe ser tido en conta para a adopción da resolución que proceda.

Artigo 76. Cumprimento de trámites.

1. Os trámites que deban cumprir os interesados deberán realizarse no prazo de dez días a partir da notificación do correspondente acto, salvo no caso de que na norma correspondente se fixe prazo distinto.

2. Cando en calquera momento se considere que algún dos actos do interesado non reúne os requisitos necesarios, a Administración porao en coñecemento do seu autor, e concederalle un prazo de dez días para cumprilo.

3. Os interesados que non cumpran o disposto nos puntos anteriores poderán ser declarados decaídos no seu dereito ao trámite correspondente; sen embargo, admitirase a actuación do interesado e producirá os seus efectos legais, se se producise antes ou dentro do día en que se notifique a resolución na que se dea por transcorrido o prazo.

COMENTARIO:

Se os artigos precedentes estaban referidos á actuación do órgano administrativo, a LRX-PAC fai agora referencia á actividade dos interesados, especificando que, cando os trámites deban ser cumpridos por estes, o prazo será de dez días desde a notificación do correspondente acto, salvo no caso de que a norma correspondente fixe outro distinto.

Este precepto é tamén unha manifiestación do principio de celeridade.

O réxime xurídico do artigo 76 quedaría conformado como segue:

a.- Trámites que deben ser cumpridos polos interesados (art. 76.1):

a) O interesado dispón dun prazo de dez días para o cumprimento do trámite. Dado que o artigo non fai maior especificación, os días entenderanse hábiles, como así resulta do artigo 48.1 da LRX-PAC, e contaranse desde o día seguinte ao da notificación do acto administrativo.

b) Cabe a ampliación do prazo na metade da súa duración cando o aconsellen as circunstancias, e sempre que o prazo non sexa improrrogable ou non se prexudique a terceiros (art. 49 da LRX-PAC).

c) É necesario que se notifique a natureza do trámite, o órgano administrativo ante o que deba realizarse e o prazo.

d) A LRX-PAC prevé excepcións ao prazo de dez días. Así, para propor proba, prevé un prazo de dez a trinta días (art. 80), de dez a quince días

para facer alegacións no trámite de audiencia pública (art. 84), e de máis de vinte días para formular alegacións na información pública (art. 86).

b.- Emenda dos trámites polo interesado (art. 76.2).

A previsión contida no parágrafo segundo deste artigo é consecuencia do carácter antiformalista da lei, no que prima a xustiza material da decisión administrativa.

Así, cando en calquera fase do procedemento os actos dos interesados non reúnan os requisitos necesarios a Administración debe pólo en coñecemento deles e concederlles un prazo de dez días para a emenda.

c.- Falta de emenda polo interesado (art. 76.3).

Se, malia seren requiridos para a emenda, os interesados non actúan, serán tidos por decaídos do trámite, aínda que se admitirá a actuación dentro do día en que se notifique a resolución pola que se teña por transcorrido o prazo.

Así, a STS do 23 de marzo de 2004, manifesta que:

"Polo que respecta á pretendida infracción do artigo 76.2, cómpre dicir que este precepto se refire á emenda dos vicios que poida ter un acto a realizar polo interesado con ocasión dun determinado trámite que debe cumprir durante un procedemento xa iniciado, e caso de que, unha vez requirido para emendalo, non o faga no prazo de dez días, poderá ser declarado decaído no seu dereito ao trámite (suposto, como se ve, distinto do previsto no artigo 71, no cal é tido por desistido da súa petición) e por iso o artigo 91.2 di que, pola simple inactividade do interesado no cumprimento de trámites, a consecuencia será a perda do seu dereito ao trámite, salvo que se trate do cumprimento dun trámite necesario para ditar resolución, en cuxo caso procederá acordar a caducidade do procedemento".

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso nº 7847/1999 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), do 23 de marzo de 2004.

Artigo 77. Cuestións incidentais.

As cuestións incidentais que se susciten no procedemento, mesmo as que se refiran á nulidade das actuacións, non suspenderán a súa tramitación, agás a recusación.

COMENTARIO:

A lei introduce no artigo final deste capítulo, sen máis desenvolvemento, as chamadas cuestións incidentais, para sinalar simplemente que estas non suspenderán a tramitación do procedemento, incluso as que versen sobre nulidade de actuacións, e salvo as que se refiran a recusación.

A cuestión incidental, como sinala PARADA VÁZQUEZ[58], é un concepto traído desde o proceso civil no que si existía regulación xa na Lei de axuizamento civil de 1881, nos artigos 741 e seguintes, e actualmente na nova Lei 1/2000, nos artigos 387 e seguintes.

Podémolas definir, seguindo a OLIVERA MASSÓ[59], como aquel procedemento administrativo especial que se tramita para resolver controversias distintas daquelas que constitúen o obxecto do procedemento principal, e que ten como finalidade decidir se concorren os presupostos subxectivos (por exemplo, sobre a capacidade ou lexitimación dos interesados no procedemento), obxectivos (circunstancias novas non coñecidas no procedemento,…), formais (normas procedementais relativas a tramitación do expediente, competencia para resolver do órgano administrativo,…) e doutra índole do procedemento principal.

Non ofrece a lei ningunha aclaración a respecto de como se van tramitar as devanditas cuestións incidentais, nin o órgano competente para a súa resolución, e se se abre ou non peza separada. Só, por reenvío, no que se refire á recusación, teriamos os artigos 28 e 29 da lei.

A estrutura do procedemento incidental, como sinala Olivera Massó, podería ser:

1.- Iniciación de oficio ou por instancia de parte

2.- As cuestións incidentais promovidas de oficio pódense suscitar antes da resolución, ben que, se son formuladas con posterioridade ao trámite de audiencia, se debería abrir de novo este trámite (artigo 89). Os interesados poderanas formular en calquera fase do procedemento antes do trámite de audiencia (artigo 79.2).

---

58 PARADA VÁZQUEZ: *Réxime Xurídico das Administracións Públicas e Procedemento Administrativo Común*, Madrid, 1993, páx. 290.

59 OLIVERA MASSÓ, P.: *Estudos e comentarios sobre a …*, *Ob. cit*. páx. 534.

3. O órgano administrativo que tramite o procedemento principal debe acordar discrecionalmente a apertura ou non dunha peza separada, a cal parece necesaria se a cuestión incidental pode causar importantes atrasos ou paralización da instrución do procedemento principal.

4. Se existen problemas probatorios debería formalizarse a correspondente instrución con trámite de audiencia antes de resolver a cuestión incidental.

5. Unha vez resolto o incidente, este é executivo, susceptible dos recursos ordinarios.

Para finalizar, debemos facer mención ao incidente de nulidade de actuacións a que se refire o artigo 77 LRX-PAC.

Novamente neste caso, a lei parece traer ao procedemento administrativo unha institución propia do dereito procesual que aparece regulada fundamentalmente na LOPX, nos artigos 238 e seguintes.

No ámbito do proceso administrativo parece máis axeitado que aquela se faga valer ao interpor os recursos pertinentes, o que non quita para que, cando o vicio formal se produza (coas causas do artigo 63 e 66 comentados anteriormente), se poida acudir ao mesmo, o cal poderá ser suscitado de oficio ou por instancia de parte.

Capítulo III
Instrución do procedemento

Sección 1ª

Disposicións xerais

Artigo 78. Actos de instrución.

1. Os actos de instrución necesarios para a determinación, coñecemento e comprobación dos datos en virtude dos cales se deba pronunciar a resolución, realizaraos de oficio o órgano que tramite o procedemento, sen prexuízo do dereito dos interesados a proporen aquelas actuacións que requiran a súa intervención ou constitúan trámites legal ou regulamentariamente establecidos.

2. Os resultados das sondaxes e enquisas de opinión que se incorporen á instrución dun procedemento deberán reunir as garantías legalmente establecidas para estas técnicas de información, así como a identificación técnica do procedemento seguido para a obtención destes resultados.

COMENTARIO:

Dentro das fases do procedemento administrativo, a instrución ten como misión fundamental a de lle ofrecer ao órgano encargado do coñecemento dun determinado expediente os datos necesarios para se poder pronunciar sobre todas as cuestións suscitadas nel.

Se no desenvolvemento do procedemento administrativo o principio de actuación de oficio marca este, ocorre o mesmo na fase de instrución; así o impón o artigo 74 LRX-PAC, que debe pórse en relación co presente artigo. A súa importancia deriva da obriga da Administración de resolver as cuestións que perante ela formulen os cidadáns, garantindo a plena eficacia do principio de eficiencia e servizo que debe primar en todo actuar administrativo.

Non obstante, o feito do desenvolvemento de oficio dos actos de instrución de todo procedemento administrativo non implica que non exista posibilidade dos interesados de propor as actuacións que consideren oportunas para a defensa dos seus dereitos e intereses, sen que isto implique de forma necesaria nin obrigatoria que a Administración teña que as aceptar; en todo caso, parece que a negativa da Administración a desenvolver actuacións que propoñan os interesados debe motivarse e, en todo caso, esa negativa é un acto de trámite fronte ao que, por ser susceptible de xerar indefensión, procede, de ser o caso, o oportuno recurso administrativo, segundo dispón o artigo 107 LRX-PAC.

Con relación ao punto segundo do artigo, cabe destacar a súa escasa aplicación práctica ao procedemento administrativo. A súa eficacia encóntrase limitada a determinados procedementos, como o relativo á elaboración de disposicións de carácter xeral regulado na Lei do Goberno.

É de difícil comprensión a referencia ás garantías exixidas para esas “técnicas de información” a que se refire o punto segundo do artigo 78, segundo se recolle no teor literal da propia lei. Existe, no entanto, unha norma de gran importancia nesta materia: a regulación establecida no

dereito electoral, o artigo 69.7 da Lei orgánica 5/1985, do 19 de xuño, reguladora do réxime electoral xeral, que establece que "durante os cinco días anteriores ao da votación queda prohibida a publicación e difusión de sondaxes electorais por calquera medio de comunicación".

A propósito das sondaxes electorais e a súa publicación, é procedente recordar a STS do 30 de decembro de 2002, que, en relación co citado artigo 69.7 da LOREX, establece "…É certo que o propio artigo 69 antes citado require que as sondaxes ou enquisas electorais vaian acompañadas dunha serie de especificacións dirixidas a acreditar a súa calidade e fiabilidade, pero iso non supón que a prohibición da súa publicación nos cinco días anteriores á votación veña delimitada exclusivamente ás que cubran aquelas especificacións, senón que se estende tamén a aquelas que non cumpren ou das que non se publican estes requisitos, coas cales a situación de serenidade e obxectividade previa ao acto electoral que quere protexerse mediante a prohibición incluso se agrava, pois implicaría a posibilidade de introducir na información á votación o evento de publicar enquisas ou sondaxes carentes da máis mínima fiabilidade e non obstante eficaces para influír nas decisións electorais dos cidadáns".

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso contencioso-administrativo número 1517/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), do 30 de decembro de 2002.

Artigo 79. Alegacións.

1. Os interesados poderán, en calquera momento do procedemento anterior ao trámite de audiencia, aducir alegacións e achegar documentos ou outros elementos de xuízo.

Uns e outros serán tidos en conta polo órgano competente ao redactar a correspondente proposta de resolución.

2. En todo momento os interesados poderán alegar os defectos de tramitación e, en especial, os que supoñan paralización, infracción dos prazos preceptivamente sinalados ou a omisión de trámites que poden ser emendados antes da resolución definitiva do asunto. As ditas alegacións poderán dar lugar, se houber razóns para iso, á exixencia da correspondente responsabilidade disciplinaria.

COMENTARIO:

O dicionario da Real Academia define “alegación” desde o punto de vista xurídico como: “dito do interesado ou do seu avogado; argumentar oralmente ou por escrito feitos e dereitos en defensa da súa causa”.

En calquera momento anterior ao trámite de audiencia, no correspondente expediente administrativo, pode o interesado efectuar alegacións. Trátase dun dereito que non só aparece no citado artigo 79, senón que ten unha expresión xenérica derivada do artigo 35.e LRX-PAC; as alegacións pódense efectuar logo da análise ou prescindindo de examinar o expediente.

En canto ao momento de efectualas, só se establece como único límite que sexa antes do trámite de audiencia. Parece obvio e claro da interpretación literal do precepto: así, poden efectuarse desde o momento en que o interesado ten coñecemento da incoación do procedemento ata que se inicia o trámite de audiencia. Non obstante, cabe pensar que existe a posibilidade de efectuar alegacións nun momento posterior ao trámite de audiencia e antes de que o órgano competente ditase a resolución se aparecen novos feitos que se deban ter en conta e inflúan de forma decisiva na resolución, unha vez concluso o trámite de audiencia; malia iso, dunha interpretación literal do artigo 79 debe chegarse á solución contraria.

Cuestión non exenta de problemática é a relativa á forma en que se deben efectuar as alegacións. Aínda que nada di o precepto estudado, parece, con bo criterio, que se debe aplicar o disposto no artigo 55 da Lei 30/1992, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, ao indicarnos este artigo que “Os actos administrativos produciranse por escrito a non ser que a súa natureza exixa ou permita outra forma máis adecuada de expresión e constancia. 2. Nos casos en que os órganos administrativos exerzan a súa competencia de forma verbal, a constancia escrita do acto, cando sexa necesaria, terá que efectuala e asinala o titular do órgano inferior ou funcionario que a reciba oralmente, expresando na comunicación deste a autoridade da que procede. Se se tratara de resolucións, o titular da competencia deberá autorizar unha relación das que ditase de forma verbal, con expresión do seu contido”.

O efecto que se deriva de toda alegación efectuada é a necesidade de que esta se teña en conta á hora de ditar a correspondente resolución, aspecto este que nada ten que ver, como por outra parte é evidente, co de ditar resolución estimatoria das pretensións do actor.

En canto ás alegacións relativas a determinados defectos producidos na tramitación do correspondente expediente, non é senón unha lóxica consecuencia da obriga recoñecida para a Administración de actuar segundo o principio de eficacia, aspecto este que se recolle no artigo 103 da CE e no artigo 3 LRX-PAC.

A referencia que o artigo estudado contén respecto aos defectos que impliquen paralización, infracción de prazos preceptivamente sinalados ou omisión de trámites que poidan ser corrixidos antes da resolución do asunto non é máis que unha simple relación de anormalidades procedementais non exhaustiva nin excluínte respecto a outros defectos que se produzan no correspondente procedemento. Disto se deduce que, dado o carácter antiformalista do procedemento administrativo, debe primar a adecuación á realidade da resolución sobre criterios de carácter formal que aparecerían colocados nun segundo plano.

Pódese falar, con carácter xeral, de tres tipos de alegacións: alegacións de introdución, que son as que incorporan de novo ao procedemento un dato que non existía no expediente; alegacións de fixación, que son aquelas por medio das cales se pretende consolidar determinados elementos presentados no expediente, e alegacións de conclusión, por medio das cales se efectúa unha valoración dos datos existentes no correspondente expediente.

Constitúe o trámite de alegacións un elemento substancial do procedemento administrativo, derivado da propia orde constitucional, e fundaméntase na necesidade de defensa dos intereses de quen intervén nun procedemento administrativo; así o recoñece a sentenza do 30 de abril de 1998 do Tribunal Supremo, que, a propósito do trámite de vista e audiencia do expediente, indica: “Este trámite, que responde ao principio de que todo interesado no procedemento debe ser oído, e que é un trámite esencial proclamado pola Constitución española de 1978 (artigos 24.2 e 105.3 da Constitución española), responde non só á idea de lle dar ao interesado a posibilidade de formular alegacións, senón sobre todo lle dar a posibilidade de que coñeza na súa totalidade o expediente administrativo e que se poida defender”.

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso de apelación número 6869/1990 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección Terceira), do 30 de abril.

Artigo 80. Medios e período de proba.

1. Os feitos relevantes para a decisión dun procedemento poderán acreditarse por calquera medio de proba admisible en dereito.

2. Cando a Administración non teña por certos os feitos que aleguen os interesados ou a natureza do procedemento o exixa, o instrutor deste acordará a apertura dun período de proba por un prazo non superior a trinta días nin inferior a dez, co fin de que se poidan practicar cantas probas xulgue pertinentes.

3. O instrutor do procedemento só poderá rexeitar as probas propostas polos interesados cando sexan manifestamente improcedentes ou innecesarias, mediante resolución motivada.

COMENTARIO:

Constitúe a proba un dos aspectos máis interesantes a analizar no procedemento administrativo, dado que a resolución que neste se poida adoptar non é senón unha consecuencia das actuacións que se desenvolvesen no correspondente período probatorio.

A proba defínese como o conxunto de actuacións a realizar no momento procedemental pertinente cuxo obxecto básico é o de demostrar a certeza ou falsidade de determinados datos ou feitos existentes nel para así orientar a resolución cara a un determinado sentido.

O obxecto fundamental é o de lograr a convicción psicolóxica do encargado de resolver.

Moito se ten discutido na doutrina acerca do fundamento da proba, o cal non é outro que recoñecer o dereito á tutela xudicial efectiva que o artigo 24 CE consagra a favor dos cidadáns, que evidentemente ten aplicación e extensión no campo do dereito administrativo como un dereito fundamental –non esquezamos que a colocación sistemática do artigo 24 na propia CE é a que lle outorga unha especial protección por parte do ordenamento xurídico–.

Constitúe un aspecto fundamental neste campo todo o relativo á carga da proba. As moitas, múltiples e variadas teorías que se teñen dado acerca da cuestión, as cales teñen a súa orixe no dereito procesual, derivan do enfoque unilateral que cada autor lle imprime ao estudar o tema. Basicamente, e sen ánimo de sermos excesivamente exhaustivos, pódense englobar en dous grandes grupos:

Por unha parte están os defensores das denominadas teorías subxectivas, as cales colocan o centro de gravidade da cuestión a tratar na persoa que intervén no correspondente procedemento administrativo; así, consideran que lle corresponde a proba ao actor e que, se este, por calquera circunstancia, non está capacitado ou non pode demostrar as súas peticións, débese denegar o solicitado sen que a persoa que pode resultar prexudicada por esa petición nada teña que facer nese período probatorio que non sexa desvirtuar o que previamente probase o actor.

Por outra parte están os defensores das denominadas teorías obxectivas; para estes, o centro de gravidade radica no feito a probar e non nos suxeitos intervenientes no correspondente procedemento administrativo. Dentro do grupo de defensores desta teoría, o máis salientable é a evolución que se produciu neles; así, nun primeiro momento partíase do feito de que lle correspondía probar ao que afirmaba os feitos, pois os feitos negativos non podían ser obxecto de proba. No entanto, esta postura queda hoxe en día superada, dado que se entende que os feitos negativos si poden probarse mediante circunstancias de carácter positivo.

No marco do procedemento administrativo o tema da carga da proba ten especial importancia. O feito de trasladar de forma literal as teorías sobre a carga da proba existentes noutras ramas do dereito –dereito penal, por exemplo– ten como principal obstáculo que no procedemento administrativo a Administración ten ao mesmo tempo a consideración de xuíz e parte, e, polo tanto, débese efectuar tal actuación coas matizacións pertinentes; así, o principio *in dubio pro reo* aplicable no dereito penal de forma clara e directa debe terse en conta na forma de actuar da Administración coas oportunas matizacións.

Con carácter xeral, pode afirmarse que ao actor lle corresponde probar o que é fundamento da súa pretensión; así, o TSX de Canarias, Las Palmas, en sentenza do 12 de decembro de 1997, indica: “O artigo 80.1 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común establece, de forma idéntica a como o facía o derrogado artigo 88.1 do texto de 1958, que os feitos relevantes para a decisión dun procedemento poderán ser acreditados por calquera medio de proba, e o artigo 74.4 da Lei xurisdicional, que a proba se desenvolverá segundo as normas establecidas para o proceso civil ordinario, polo que nesta materia cumprirá observar as normas que con carácter xeral se conteñen nos artigos 578 e seguintes da Lei de axuizamento civil e, se é o caso, as dos artigos 1214 e seguintes do Código civil, a cuxo res-

pecto debe sinalarse, polo que aquí importa, que, á marxe das moi diversas teorías sustentadas tocante á carga da proba, é regra xeral que ao actor, sen excluír a Administración, incumbe a proba dos feitos que serven de fundamento á súa resolución ou pretensión, proba que, porén, non é necesaria cando os feitos foron admitidos pola parte contraria, cando se trata de feitos que, pola súa notoriedade, son de xeral coñecemento ou cando están consignados en documentos aos que a norma legal lles atribúe presunción de certeza, en cuxo caso se produce o desprazamento da carga probatoria a quen o impugne".

En materia de carga de proba, un dos aspectos que máis influíu na xurisprudencia vén determinado polo efecto que en materia de proba produce a presunción de lexitimidade dos actos administrativos. Este tema foi analizado de forma minuciosa pola STSX de Extremadura do 10 de febreiro de 1998, que establece: "Pois ben, «a presunción de legalidade dos actos administrativos que privilexiarían a estes coa dispensa de proba constitúe unha incorrecta afirmación, xa que tal presunción non supón un desprazamento da carga probatoria que en principio lle corresponde á Administración, senón que o único que despraza é a carga de accionar ou de impugnar a resolución para destruír esta, que poderá fundarse na falta de proba dos feitos en que se ampare a decisión administrativa» (SSTS do 2 febreiro e 11 de maio de 1993). Polo demais, o alcance da presunción de legalidade de ningún xeito é extensible aos feitos concretos tomados en consideración polos actos (STS do 20 de febreiro de 1982)".

En materia de valoración da proba, é significativa a sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Madrid número 120/1998, do 30 de xaneiro (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), que establece que "debe destacarse como son totalmente aplicables ao procedemento seguido en vía administrativa os principios da libre valoración probatoria –como excepcionalidade da proba legal ou taxada– e incluso o da valoración conxunta da practicada; ben que a valoración e eficacia da citada proba nesa vía non vincula os tribunais do contencioso e, polo tanto, esta Sala, a cal pode separarse da ponderación efectuada en sede administrativa, e iso co material probatorio que considere pertinente, tanto o actuado administrativamente polo interesado, canto pola proba procesual mesma na súa sede xurisdicional, na que debemos considerar comprendido en canto á súa valoración as actuacións da Administración agora demandada, formalizadas no oportuno expediente remitido –véxanse SSTC 76/1990 e 212/1990, do 20 decembro, e STS do 5 de marzo de 1985."

O Tribunal Supremo aplicou en materia de proba, no campo administrativo, unha regra que chama a atención de forma significativa. Parte de que a facilidade para a determinación dos medios de proba xera o efecto de carga desta, favorecendo deste xeito a parte máis débil; así, o TSX de Canarias, Las Palmas, en sentenza do 3 de xullo de 1998, indica: "A doutrina constitucional máis recente (SSTC 227 do 28 de novembro 1991 e 116 do 17 de xullo de 1995) quebra a rixidez do principio clásico de distribución do *onus probandi* do artigo 1214 do Código civil, ao facer recaer tal carga sobre a parte que ten no seu poder ou ao seu alcance as fontes de proba, fronte a aquela que se encontra dificultada ou incluso impedida para acceder a ela, especialmente cando o particular se enfronta a unha Administración pública; tal é o caso de autos, nos que a recorrente presenta o recibo antes descrito e a Administración, malia ser requirida especificamente en fase probatoria, non presenta a licenza nin dá razón da súa ausencia, cando no recibo figura o número do expediente da licenza".

Nos mesmos termos se pronuncia a STS do 26 de setembro de 1988: "Certamente, os actos citados pola Administración actuando a devandita potestade tamén gozan da presunción de legalidade, pero esta afecta só a carga de accionar –se non se recorre, prodúcense as fatais consecuencias do acto consentido– e non a carga da proba, sometida plenamente ás regras xerais.

Tales entregas –unha concreta manifestación delas aparece no artigo 1214 do Código civil– pódense sintetizar indicando que cada parte ha de probar o suposto de feito da norma cuxas consecuencias xurídicas invoca ao seu favor, doutrina esta que pode verse matizada, ben para reforzala ben para alterala, co criterio da facilidade, nunha clara manifestación procesual do principio da boa fe: cando para unha parte resulta moito máis fácil o acreditamento dun dato é ela a que debe probalo".

De igual modo, a STS do 29 de maio de 1987 establece: "A teoría da carga da proba elaborada sobre a base do artigo 1214 do Código civil pode resumirse indicando que cada parte debe probar o suposto dereito da norma cuxas consecuencias invoca ao seu favor. Pero esta doutrina debe ser matizada en aplicación do principio de boa fe na súa vertente procesual, co criterio da facilidade: existen datos cuxa proba resulta fácil para unha parte e difícil para a outra".

En canto ao obxecto da proba, basicamente pode falarse de feitos e de normas. A regra xeral é que a proba, desde o punto de vista do

obxecto, se concreta a feitos e non a normas; non quere dicir outra cousa o vello aforismo *da mihi factum, dabo tibi ius*, que, referido ao ámbito procesual, entendemos plenamente aplicable ao dereito administrativo.

Non obstante, merece especial atención a análise do obxecto da proba en relación con determinados feitos; así, en primeiro lugar, e polo que se refire ás normas consuetudinarias, o Código civil simplemente establece como requisitos para a aplicación do costume que non sexa contrario á moral ou á orde pública e que resulte probado, non establecendo ningunha limitación a respecto dos medios de proba para acreditar a vixencia da norma consuetudinaria e a súa aplicación, do que se deduce de forma clara que non haberá aplicación da citada norma de forma directa e inmediata por parte do órgano encargado de resolver o correspondente expediente, senón que se efectuará a súa aplicación coa previa alegación e xustificación da vixencia dela e de non ser contraria á lei por parte da persoa que considere que debe aplicarse ao seu favor.

Merecen especial consideración os denominados feitos notorios, os cales, polo seu coñecemento xeral, non poden ser ignorados e, polo tanto, están exentos de proba; son de aplicación inmediata e directa sen necesidade de xustificación. Sen ánimo de sermos exhaustivo, dentro deste grupo podemos incluír feitos históricos, feitos naturais, etc.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Canarias, recurso número 2501/1997 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 12 de decembro de 1997.

- STSX de Extremadura, recurso número 1756/1994 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 10 de febreiro de 1998.

- STSX de Madrid, recurso número 522/1994 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 30 de xaneiro de 1998.

- STSX de Canarias, recuso número 2639/1995 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 3 de xullo de 1998.

- STS, Sala do Contencioso-Administrativo, do 23 de xuño de 1980.

- STS, Sala do Contencioso-Administrativo, do 29 de maio de 1987.

- STS, Sala do Contencioso-Administrativo, do 26 de setembro de 1988.

Artigo 81. Práctica de proba.

1. A Administración comunicaralles aos interesados, con antelación abonda, o inicio das actuacións necesarias para a realización das probas que fosen admitidas.

2. Na notificación consignarase o lugar, a data e a hora en que se practicará a proba, coa advertencia, de ser o caso, de que o interesado pode nomear técnicos para que o asistan.

3. Nos casos en que, a pedimento do interesado, deban efectuarse probas que impliquen gastos que non deba soportar a Administración, esta poderá exixir o anticipo deles, coa reserva da liquidación definitiva, unha vez practicada a proba. A liquidación dos gastos practicarase unindo os comprobantes que acrediten a súa realidade e contía.

COMENTARIO:

A obriga que ten a Administración de lles comunicar aos interesados o momento de práctica da proba só ten carácter preceptivo cando esta proceda por existir desconformidade cos feitos. Neste sentido, a STS do 5 de novembro de 1996 indica: "En canto á proba, contra o que sostén a sociedade demandante no seu escrito de demanda, non é un trámite preceptivo para o órgano instrutor, de modo que a súa falta poida producir a nulidade do actuado. Segundo o artigo 88.2 da LPA), «cando a Administración non teña por certos os feitos alegados polos interesados ou a natureza do procedemento o exixa, o instrutor do expediente acordará a apertura dun período de proba por un prazo non superior a trinta días nin inferior a dez, co fin de que poidan practicarse cantas xulgue pertinentes». Do propio teor literal do artigo se desprende a supeditación do período probatorio, como é obvio e evidente, á existencia de puntos de dúbida que haxa que esclarecer, sendo lóxico que sexa a Administración quen valore se tales dúbidas ou lagoas concorren e se é precisa a proba para disipala".

De igual xeito, o TSX de Canarias, en sentenza do 8 de maio de 1998, recolle: "Efectivamente, na práctica da proba deberá observarse o disposto no artigo 81.2 da LRX-PAC, que garante a presenza e participación activa do interesado na práctica das probas admitidas, como consecuencia do carácter contraditorio que é de esencia ao procedemento (e con máis razón no contexto dun procedemento sancionador), exixíndolle á Administración que lles comunique coa antelación suficien-

te o momento e lugar en que deben realizarse e facultándoos para nomear os peritos técnicos que os asistan".

Respecto á práctica da proba, esta débese efectuar no prazo que a lei indica –nin inferior a 10 días nin superior a 30 días–, prazo que, dado que a lei non distingue, é común para a proposición e práctica dela, aínda que tendo en conta o artigo 49.1 LRX-PAC, este prazo é prorrogable, sempre que se solicite antes da súa conclusión, por un tempo que non exceda a metade do concedido, e se as circunstancias o aconsellan e non se prexudican os intereses de terceiros.

En canto ao lugar da práctica da proba, a LRX-PAC non establece nada ao respecto, pero é evidente que deberá aplicarse o criterio da competencia territorial do órgano ante o cal deba practicarse a pertinente proba e esta efectuarase na sede do órgano administrativo que tramite o correspondente expediente ou fóra dela, pero dentro do seu ámbito de competencia territorial.

En relación cos medios de proba, a LRX-PAC non establece cales poden ser utilizados no correspondente procedemento administrativo. É evidente, polo tanto, que haberá que acudir a outras ramas do ordenamento xurídico á marxe do administrativo para determinar os diferentes medios de proba que poden ser utilizados. A título de exemplo, a LAX, no seu artigo 291, establece: "Os medios de proba de que se poderá facer uso en xuízo son: interrogatorio das partes, documentos públicos, documentos privados, ditame de peritos, recoñecemento xudicial e interrogatorio de testemuñas. Tamén se admitirán, conforme o disposto nesta lei, os medios de reprodución da palabra, o son e a imaxe, así como os instrumentos que permiten arquivar e coñecer ou reproducir palabras, datos, cifras e operacións matemáticas levadas a cabo con fins contables ou doutra clase, relevantes para o proceso. Cando por calquera outro medio non expresamente previsto en puntos anteriores deste artigo puidese terse certeza sobre feitos relevantes, o tribunal, por instancia de parte, admitiraos como proba, adoptando as medidas que en cada caso resulten necesarias".

Como pode observarse, ao mesmo tempo que se parte dun sistema de *numerus apertus* para a admisibilidade de calquera medio de proba, déixase en mans do tribunal –no caso que nos ocupa, do órgano administrativo– o feito de adoptar as medidas necesarias para a plena efectividade dos que poidan ser utilizados como medio de proba.

En canto á posible limitación de medios de proba, é significativa a STS do 24 de outubro de 1988: “xa que a limitación dos medios de proba só pode facerse por lei, pois doutra forma vulneraríase o artigo 88 da Lei de procedemento administrativo”.

Deste artigo 81 da LRX-PAC pódense extraer dúas conclusións fundamentais. A máis importante é a ampla liberdade en canto ao que poida ser utilizado como medio de proba, sempre que ofreza certezas sobre os feitos relevantes para a decisión do procedemento e se adopten as medidas para garantir a súa plena efectividade. A segunda conclusión radica na necesidade de lle comunicar ao interesado o inicio das actuacións correspondentes en materia de proba, cuxa falta vicia o contido delas; neste sentido, a STS do 17 de setembro de 1996 indica: “Respecto á valoración dos danos e perdas valorados pola Administración, folio 14 anverso do expediente, procede afirmar que a responsabilidade que dimana das infraccións da Lei de pesca, artigo 61, segundo o artigo 16 do regulamento, tocante ao resarcimento dos causados á riqueza piscícola por incorporación ás augas ou aos seus álveos de substancias prexudiciais para a fauna acuícola, correspóndelles ás persoas físicas ou xurídicas que o causen, debendo figurar nos expedientes de valoración e resarcimento de forma preceptiva a audiencia dos interesados co fin de valorar os danos e concretar a forma de resarcimento, trámite de audiencia omitido pola Administración e que foi obxecto de denuncia pola «Sociedad General Azucarera de España» ao formular o escrito de oposición á proposta de resolución, folio 9 do expediente, do que se infire que a valoración do dano causado á riqueza piscícola do citado río efectuada pola Administración sen a presenza da interesada carece da presunción de acerto e legalidade dos seus actos, polo que non cabe ter probada a contía do dano, ao non determinarse na forma exixida pola norma regulamentaria aplicable acorde co disposto no artigo 89 da Lei de procedemento administrativo, polo que se dispón que a Administración lles comunicará aos interesados con antelación suficiente o inicio das operacións necesarias para a realización das probas que fosen admitidas neste suposto de obrigada práctica para acreditar a valoración dun dano respecto ao cal a demandante non prestou a súa conformidade, solicitando que se lle dese audiencia en relación coa valoración practicada, sen que a Administración se pronunciase sobre iso; por todo o cal, e non incidindo outro medio de proba acerca do dano irrogado á riqueza piscícola do río Carrión pola vertedura

dos residuos industriais obxecto do expediente sancionador, débese declarar improcedente a condena ao pagamento da cantidade".

É importante destacar que a negativa á practica de proba se considera un acto de trámite non susceptible de recurso. Así, o TS, en sentenza do 18 de xullo de 2003, establece: "O acto do expediente sancionador que declarou improcedente a proba proposta polo expedientado é acto de trámite que non impedía continuar o procedemento e, polo tanto, contra el non era admisible o recurso ordinario. Será, posteriormente, contra o acto final, se é sancionatorio, cando poderá interporse o recurso administrativo. Ata ese momento o expedientado aínda non foi sancionado. Podería darse o suposto de que non o sexa e, no entanto, se encontre pendente de resolver un recurso contra un acto de trámite do citado procedemento. Isto pugna contra o principio de economía procesual e de eficacia que rexe o procedemento.

Tampouco pode falarse de indefensión. Sempre poderá o expedientado aducir, tanto en vía impugnatoria administrativa como xurisdicional, contra o acto final a posible infracción cometida polo instrutor ao non admitir a proba proposta. É isto o que cabe inferir da doutrina contida nas sentenzas do Tribunal Constitucional números 192/87, 149/87 e 212/90".

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso número 11701/1998 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección Terceira), do 18 de xullo de 2003.

- STSX de Canarias, recurso número 871/1996 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 8 de maio de 1998.

- STS, recurso de apelación número 272/1991 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª), do 5 de novembro de 1996.

Artigo 82. Petición.

1. Para os efectos da resolución do procedemento, solicitaranse aqueles informes que sexan preceptivos por disposicións legais, e os que se xulguen necesarios para resolver, citándose o precepto que os exixa ou fundamentando, se é o caso, a conveniencia de os reclamar.

2. Na petición do informe concretarase o punto ou puntos verbo dos que se solicita.

COMENTARIO:

Os informes poden definirse como os actos emanados da Administración, sexa ou non a que está tramitando o correspondente expediente a que se encontra vinculado o informe, e cuxa finalidade é a de achegar datos ao expediente e contribuír á súa resolución.

Aínda que o estudo dos informes, desde o punto de vista da sistemática da LRX-PAC, se efectúa a continuación dos artigos dedicados á proba, dada a finalidade dos informes, non podemos esquecer que constitúen auténticas e xenuínas probas, non tendo que ser rexeitada a anterior conclusión polo mero feito de que sexan emitidos pola Administración, dado que o sometemento da Administración á obxectividade das súas actuacións, tal como recolle a CE, exclúe que teñan que vincularse os informes a unha actuación que só vai producir efectos beneficiosos de forma unilateral para a Administración encargada de tramitar o correspondente procedemento; o mesmo informe pode constituír unha proba para o propio interesado, favorecendo a súa posición xurídica e prexudicando a propia Administración.

Constitúen os informes unha clara aplicación do principio de colaboración entre administracións públicas. No entanto, débese prestar esa colaboración sobre a base dunha solicitude previa da Administración encargada de tramitar o correspondente expediente; na citada solicitude deben concretarse os extremos que se recollen no artigo 81, non sendo suficiente unha mera mención xenérica da petición dun informe sen concreción. É evidente que neste sentido ten aplicación o disposto no artigo 1288 do CC a propósito da interpretación das normas, o cal nos indica que a interpretación das cláusulas escuras non debe favorecer a parte que ocasionase a súa escuridade. Isto, trasladado ao tema que nos ocupa, implica a necesidade de concretar os extremos sobre os cales se pide o correspondente informe para evitar que non se emita este sobre a base de inconcreción do solicitado.

Á hora de establecer unha clasificación dos diferentes tipos de informes, sen prexuízo de que se poidan efectuar tantas como autores estudan o tema, é posible falar de informes vinculantes e non vinculantes e de informes facultativos e preceptivos.

En relación coa primeira clasificación, a norma xeral respecto aos informes é que estes non son vinculantes; así o dispón a LRX-PAC, no artigo 83, aínda que non podemos esquecer que, en función da materia

a tratar en determinados casos, e dado o contido técnico do informe que se pode solicitar, devén, aínda que non vinculante por lei, determinante para o órgano encargado de resolver o correspondente procedemento por razón do seu contido.

Artigo 83. Emisión.

1. Salvo disposición expresa do contrario, os informes serán facultativos e non vinculantes.

2. Os informes serán emitidos no prazo de dez días, salvo que unha disposición ou o cumprimento do resto dos prazos do procedemento permita ou exixa outro prazo menor ou maior.

3. De non se emitir o informe no prazo sinalado, e sen prexuízo da responsabilidade en que incorra o responsable da demora, poderanse proseguir as actuacións calquera que sexa o carácter do informe solicitado, excepto nos casos de informes preceptivos que sexan determinantes para a resolución do procedemento; nese caso poderase interromper o prazo dos trámites sucesivos.

4. Se o informe debe ser emitido por unha Administración pública distinta da que tramita o procedemento para expresar o punto de vista correspondente ás súas competencias respectivas e transcorrese o prazo sen que aquel fose emitido, poderanse proseguir as actuacións.

O informe emitido fóra de prazo poderá non terse en conta ao adoptar a correspondente resolución.

COMENTARIO:

A teor da regulación da LRX-PAC, é posible falar dunha tripla clasificación dos informes; por unha parte, informes de carácter facultativo ou preceptivo; en segundo lugar, vinculantes ou non, e en terceiro lugar, determinantes ou non para a resolución do procedemento.

É fundamental ter en conta, para diferenciar os diferentes informes, o ditame da Dirección Xeral do Servizo Xurídico do Estado do 7 de xuño de 1999: «O concepto de informes “determinantes” non se identifica co de informes “preceptivos,” dado que ambos os vocábulos figuran unidos pola copulativa “e” nos dous preceptos en cuestión; por outra parte, non cabe presumir que o lexislador considere como equivalentes os concep-

tos de informe “determinante” e informe “vinculante”, porque, en caso de estimar que o son, utilizaría, loxicamente, a segunda expresión, que, a diferenza da primeira, está plenamente arraigada na linguaxe xurídica española. Se dos dous textos xurídicos se pasa á semántica xeral que proporciona o dicionario da Real Academia Española en relación coa palabra “determinar” (á que se remite o vocábulo “determinante”), aparecen diversas acepcións, algunhas delas inútiles ou equívocas para os efectos de que se trata, en tanto que outras acepcións poden ser de maior utilidade para a definición que interesa, aínda que non todas elas sexan sinónimos ou de significado semellante. Tomando como base este segundo grupo de acepcións e o contexto legal das referencias aos informes “determinantes”, poden considerarse como tales aqueles que o órgano competente para resolver o asunto estime necesarios para fixar os termos da cuestión formulada no procedemento e, se é o caso, o contido que haxa de ter a resolución daquel, prescindindo de que o ordenamento cualificase ou non os citados informes como “vinculantes”».

A teor do anterior, parece que os informes determinantes son os necesarios para tomar coñecemento da cuestión obxecto de procedemento, independentemente do seu carácter de facultativos ou non e de vinculantes ou non.

Parece así que, cando o informe é facultativo, en caso de que non se emita, se seguirá o procedemento, salvo que se considere determinante para a resolución que poida ditar o órgano administrativo.

Cando o informe ten carácter preceptivo, debe diferenciarse se é ou non vinculante para o órgano que o solicitou; en caso de selo, parece o máis correcto non ditar a resolución se falta o citado informe, partindo da aplicación da regra prevista no artigo 42.5.c LRX-PAC (suspensión de prazo para resolver).

Cando é preceptivo o informe e, porén, non é vinculante, no caso de que o informe proporcione elementos considerados como necesarios para a resolución, pode optarse por aplicar o artigo 42.5 LRX-PAC, relativo á suspensión do prazo para resolver; en caso de non emitirse o informe pasado ese prazo, parece que é posible aplicar as regras do silencio administrativo que recollen os artigos 42 e 43 LRX-PAC ao contido do informe.

En caso de non emisión do informe que se considere necesario para a resolución, cabe a posibilidade de que o órgano que estea tramitando o correspondente procedemento acuda a elementos que poidan substi-

tuír o contido do informe solicitado, sen que iso implique unha diminución das garantías procedementais.

De tratarse de informes cuxo contido sexa determinante para a resolución do procedemento, cumprirá ter en conta e valorar se é máis prexudicial non resolver o correspondente procedemento por falta do informe que se considera necesario, ou ditar a resolución prescindindo do citado informe, sen prexuízo da responsabilidade do órgano que non emitiu o informe solicitado.

En canto ás consecuencias da falta de informe, a STS do 16 de maio establece: "Alegado en primeiro lugar pola representación da parte apelante que na produción da resolución da Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, do 17 de setembro de 1985, se omitira o informe preceptivo da Asesoría Xurídica, despois da audiencia que se lle concedeu ao interesado no expediente onde aquela se produciu, baseándose na normativa contida no artigo 91-2 da Lei de procedemento administrativo, postulando a nulidade de pleno dereito da citada resolución administrativa impugnada, segundo o disposto no artigo 47-1-c) da citada lei procedemental, debe considerarse que, independentemente de que iso –en caso de ser certo– non significaría ter «prescindido total e absolutamente do procedemento legalmente establecido», polo que non sería de aplicación a expresada normativa invocada, senón que, como máximo, podería constituír, en caso de ser certa –repetimos–, unha infracción do ordenamento xurídico que, como defecto de forma e sempre que dese lugar á indefensión do recorrente e, sempre que o acto así producido carecese dos requisitos indispensables para alcanzar o seu fin sería neste caso de aplicación o artigo 48 de expresada lei, que determina a anulabilidade do acto".

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 16 de maio.

Artigo 84. Trámite de audiencia.

1. Instruídos os procedementos, e inmediatamente antes de redactar a proposta de resolución, poránselles de manifesto aos interesados ou, se é o caso, aos seus representantes, agás o que afecte as informacións e datos a que se refire o artigo 37.5.

2. Os interesados, nun prazo non inferior a dez días nin superior a quince, poderán alegar e presentar os documentos e xustificacións que estimen pertinentes.

3. Se antes do vencemento do prazo os interesados manifestan a súa decisión de non efectuar alegacións nin achegar novos documentos ou xustificacións, o trámite darase por realizado.

4. Poderase prescindir do trámite de audiencia cando non figuren no procedemento nin se teñan en conta na resolución outros feitos nin outras alegacións e probas que as aducidas polo interesado.

COMENTARIO:

Constitúe o trámite de audiencia un acto de instrución que se realiza con carácter previo á redacción da proposta de resolución.

A finalidade é garantirlle ao interesado o coñecemento do expediente para que poida alegar o que estime oportuno para a mellor defensa dos seus dereitos e intereses; de aí é posible extraer a idea de que o trámite de audiencia non sempre resulta imprescindible na tramitación dos procedementos administrativos.

A propósito do carácter obrigatorio ou non do trámite citado, a STS do 22 de setembro de 2004 establece: "É doutrina constante deste tribunal (sentenza do 5 de decembro de 2000, con cita doutra anterior do 14 de maio de 1991, reiterada o 18 de novembro de 1987, 30 de xaneiro de 1997, 14 de outubro de 1998 e 30 de xuño de 1999) declarar que constitúe un trámite esencial a audiencia previa do interesado sempre que non tivese ocasión de coñecer o alcance da resolución que lle afectaba, nin de expoñer con carácter previo á súa adopción as razóns de que se cre asistido para que esa resolución non teña lugar".

A xurisprudencia do Tribunal Supremo manifestouse de forma reiterada a propósito de cales son os efectos que se derivan da supresión do citado trámite de audiencia; así, a STS do 16 de novembro de 1999 establece: "que se ben o trámite de audiencia non é de mera solemnidade, nin rito formalista e sí medida práctica ao servizo dun concreto obxecto como é o de lles posibilitar aos diferentes afectados nun expediente o exercicio de cantos medios poidan dispor en defensa dos seus dereitos, non é menos certo que a posible nulidade de actuacións queda supeditada a que a omisión poida dar lugar a que con ela se producise indefen-

sión á parte, e no suposto de autos tal indefensión non se produciu para a parte hoxe recorrente, xa que, nesta vía xurisprudencial, puido expor, con total coñecemento de expediente e de todas as actuacións practicadas, os motivos e argumentacións que estimou precisos para a defensa dos seus dereitos, absolutamente idénticos aos que podería formular no trámite formal de audiencia, xa que dispuxo de todos os datos e antecedentes fácticos e legais existentes no expediente". Desta sentenza dedúcese que, para que a omisión do trámite de audiencia xere invalidez do acto administrativo, é preciso que se produza unha indefensión efectiva dos interesados e real, non sendo suficiente a mera omisión do trámite de audiencia para afectar de forma negativa a tramitación do correspondente procedemento.

Non procederá o trámite de audiencia nos casos, como ben sinala o artigo 84, en que non figuren no procedemento e sexan tidos en conta na resolución outros feitos nin outras alegacións e probas que as aducidas polo interesado, criterio este corroborado pola xurisprudencia do Tribunal Supremo; así, STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) do 5 decembro 2000.

A adecuación dos trámites a seguir no curso dun procedemento administrativo ás normas que o regulan é unha consecuencia do principio de legalidade que pode motivar que resulte innecesario o trámite de audiencia previa que, con carácter xeral, estipula o artigo 91.1 da LPA de 1958 (hoxe en día, o artigo 84 da LRX-PAC) en todos aqueles procedementos específica e detidamente regulados que non o impoñan dunha maneira explícita, ou cando concorra a concreta circunstancia recollida no punto 3º do mesmo artigo; así ocorre, por exemplo, nos procedementos a seguir para a resolución dos contratos administrativos (artigos 112 e 113 da Lei do 18 de maio de 1995, hoxe refundida na LCAP). A mera irregularidade que supón prescindir do trámite de audiencia non é susceptible de invalidar, por anulabilidade, o procedemento no que se acusou a omisión, referíndose as resolucións adoptadas nestes casos, como razón sanatoria da omisión sufrida, ben á oportunidade que tivo o interesado de coñecer o alcance da imputación que se lle facía, ben ao carácter meramente cautelar e urxente da medida a adoptar, ben á intranscendencia que para a súa defensa coubese atribuír ás alegacións que puidese efectuar no trámite de audiencia, que por outra parte tivo ocasión de expor amplamente con posterioridade a través dos oportunos recursos administrativos e xudiciais.

De igual maneira, o Tribunal Supremo, en sentenza do 23 de maio de 1995, indica: “debe sinalarse que a omisión do trámite de audiencia unicamente produce a invalidez do actuado naqueles supostos en que tal omisión xerase indefensión, e tal indefensión prodúcese cando non se puidesen alegar razóns de feito ou achegar documentos que son a base dos fundamentos de dereito, pois se só se alegasen estes, a indefensión quedaría salvada nas ulteriores vías de impugnación, razón esta que, aínda cando non se dese o suposto do parágrafo terceiro do artigo 91 da Lei de procedemento administrativo, bastaría para rexeitar a pretensión de declaración de nulidade do actuado por esta causa, xa que, en definitiva, no suposto de autos non se produciu a citada imposibilidade de alegar razóns de feito ou presentar documentos, ao non existir ningunha discrepancia respecto dos feitos”.

Ben que, con carácter xeral, o trámite de audiencia se considerou como unha consecuencia lóxica do dereito á tutela xudicial efectiva que recoñece o artigo 24 da CE de 1978, considerándose durante un longo período de tempo como un aspecto fundamental dese artigo, a propia xurisprudencia ocupouse de pór de manifesto o diferente alcance e contido do dereito á tutela xudicial efectiva que recoñece o artigo 24 e a súa conexión co trámite de audiencia que regula o artigo 84 LRX-PAC. Así,a STS do 13 de outubro de 2000 indica: “O artigo 24.1 da Constitución establece o dereito fundamental de todas as persoas a obter a tutela efectiva dos xuíces e tribunais no exercicio dos seus dereitos e intereses lexítimos, sen que, en ningún caso, poida producirse indefensión. Pero o ámbito de aplicación deste dereito non pode trasladarse sen máis ás actuacións administrativas, xa que, en principio, só está referido ás actuacións xudiciais (dereito a obter a tutela efectiva dos xuíces e tribunais). En razón disto, a sentenza desta sala do 6 de xuño de 1991, con cita na sentenza do Tribunal Constitucional 42/1989, do 16 de febreiro, declarou que a tutela que outorga o artigo 24.1 da Norma Fundamental se refire ás actuacións xudiciais, ás administrativas de carácter sancionador, respecto ás que rexen os principios básicos do dereito penal, e ás actuacións administrativas que impidan o acceso á xurisdición, en canto bloquean o exercicio do dereito á tutela xudicial efectiva, doutrina que debemos aplicar, salvo supostos e excepcións de directa lesión ao dereito á tutela efectiva dos xuíces e tribunais que aquí non se produce».

Segue a citada sentenza: “Tampouco existe infracción do artigo 105.1 da Constitución española, pola razón de que ese precepto, ao impor a audien-

cia ao interesado, a exixe "cando proceda", o que constitúe unha remisión á regulación que dese requisito conteña a lexislación ordinaria. A falta de audiencia (certa neste caso) constitúe un vicio formal, pois é a omisión dun trámite procedemental. Como tal, os seus efectos están regulados no artigo 63.2 da LRX-PAC, como causa de anulabilidade dos actos administrativos (e non no artigo 62.1 e), xa que a mera falta dese trámite non é, mírese por onde se mire, unha ausencia total e absoluta do procedemento legalmente establecido, que constitúe unha causa de nulidade de pleno dereito".

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso número 5697/1995 (Sala do Contencioso-Administrativa, Sección 5ª), do 13 de outubro de 2000.

- STS, recurso número 3826/1991 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), do 23 de maio de 1995.

- STS, recurso número 7644/1993 (Sala do contencioso Administrativo, Sección 4ª), do 16 de novembro de 1999.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª), do 22 de setembro 2004.

Artigo 85. Actuación dos interesados.

1. Os actos de instrución que requiran a intervención dos interesados terán que practicarse na forma que resulte máis cómoda para eles e sexa compatible, na medida do posible, coas súas obrigas laborais ou profesionais.

2. Os interesados poderán, en todo caso, actuar asistidos de asesor cando o consideren conveniente en defensa dos seus intereses.

3. En calquera caso, o órgano instrutor adoptará as medidas necesarias para lograr o pleno respecto aos principios de contradición e de igualdade dos interesados no procedemento.

COMENTARIO:

A intervención dos interesados no procedemento administrativo que afecta os seus dereitos e intereses non só se recolle no presente artigo, senón que este debe pórse en relación co que dispón o artigo 40 LRX-PAC, relativo á comparecencia dos cidadáns ante as oficinas públicas, constituíndo unha manifestación da colaboración existente entre cidadán

e Administración, e impóndolle a obriga á Administración de causar a menor molestia no desenvolvemento de tal actividade ao cidadán.

Reforza este artigo ese deber imposto á Administración, que, lonxe de ser unha mera declaración de intencións, constitúe un deber exixible á Administración e cuxa falta, á vez que dá lugar ás responsabilidades correspondentes, pode, en ocasións, xerar indefensión do interesado.

Recolle a lei a posibilidade de estar asistido o interesado polos asesores que considere oportunos. Ao non determinar qué tipo de asesor pode asistir o interesado, a postura da Administración debe ser flexible, non poñendo trabas nin desenvolvendo actitudes obstrucionistas neste sentido.

Non se lle exixe ningún requisito de titulación ao que preste funcións de asesoramento, podendo o asesor do interesado participar de forma activa no exame do expediente xunto co interesado.

O parágrafo terceiro recolle de forma clara a necesidade de respectar os principios de contradición e igualdade dos interesados no correspondente procedemento, o cal non é máis ca unha consecuencia do deber de actuar de acordo coa obxectividade e imparcialidade da Administración, máxime cando esta se encontra nunha posición de supremacía, xa sexa xeral ou especial, no marco dos procedementos administrativos.

O desenvolvemento dese trámite de instrución, en definitiva de audiencia, desde o punto de vista práctico, descomponse nas seguintes fases:

En primeiro lugar, requírese un acordo ditado polo órgano encargado de tramitar o correspondente procedemento administrativo, notificándolles aos interesados o prazo que se lles dá para que poida examinar o correspondente expediente administrativo, así como o lugar en que se poderá efectuar a citada análise.

En segundo lugar, requírese que o expediente se lles poña de manifesto aos interesados de forma íntegra; parece que unicamente se poderán excluír os documentos aos cales se refire ao artigo 37.5 LRX-PAC, é dicir, os documentos existentes no expediente que conteñan información sobre as actuacións do Goberno do Estado ou das comunidades autónomas no exercicio das súas competencias non suxeitas ao dereito administrativo, os relativos a actuacións administrativas en materia de política monetaria, os protexidos polo segredo comercial ou industrial, os que conteñan información sobre a defensa nacional ou a seguridade do Estado, e os tramitados para a investigación dos delitos cando poida

pórse en perigo a protección de dereitos ou liberdades de terceiros ou as investigacións que se están realizando.

En terceiro lugar encontraríase a fase de exame do expediente polos interesados no lugar e dentro do prazo concedido para tal fin; as alegacións efectuadas por eles xuntaranse ao expediente e teranse en conta á hora de ditar a correspondente resolución.

Artigo 86. Información pública.

1. O órgano ao que lle corresponda a resolución do procedemento, cando a natureza deste o requira, poderá acordar un período de información pública.

2. Para tal efecto, anunciarase no «Boletín Oficial del Estado», da comunidade autónoma ou no da provincia respectiva, co fin de que calquera persoa física ou xurídica poida examinar o procedemento ou a parte deste que se acorde.

O anuncio sinalará o lugar de exhibición e determinará o prazo para formular alegacións, que en ningún caso poderá ser inferior a vinte días.

3. A incomparecencia neste trámite non lles impedirá aos interesados interpor os recursos procedentes contra a resolución definitiva do procedemento.

A comparecencia no trámite de información pública non outorga, por si mesma, a condición de interesado. Non obstante, os que presenten alegacións ou observacións neste trámite teñen dereito a obter da Administración unha resposta razoada, que poderá ser común para todas aquelas alegacións que formulen cuestións substancialmente iguais.

4. Conforme o disposto nas leis, as administracións públicas poderán establecer outras formas, medios e vías de participación dos cidadáns, directamente ou a través das organizacións e asociacións recoñecidas pola lei no procedemento de elaboración das disposicións e actos administrativos.

COMENTARIO:

A primeira cuestión que debe terse en conta no trámite de información pública é o carácter optativo deste. A lei así o configura, salvo que a regu-

lación sectorial dun determinado procedemento o exixa como preceptivo, en cuxo caso decae a regra xeral do artigo 86.

Pódese definir, como sinala GARCÍA DE ENTERRÍA[60], como "un trámite de alegacións especial e de maior alcance, capaz de lle proporcionar ao expediente puntos de vista inicialmente descoñecidos e sacar á luz intereses cuxa existencia se presume pero que non é posible identificar *a priori*".

En canto á súa natureza xurídica, a STS do 11 de novembro de 1982 indica que "precisamente a información pública é o trámite que abre o expediente administrativo coa finalidade de lles dar a coñecer aos interesados o proxecto que se trata de aprobar, para que estes poidan formular as reclamacións que estimen convenientes, polo tanto, sen prexuízo da facultade de impugnación que, unha vez recaída resolución definitiva no expediente, lles corresponda aos interesados".

As consecuencias da falta desta cando ten carácter preceptivo recóllense de forma clara na sentenza do 13 de xuño de 1988 do Tribunal Supremo: "Sendo certa a doutrina que se aduce sobre a conservación dos actos administrativos e sobre a excepcionalidade da súa anulación por defecto de forma que soamente pode declararse por defectos esenciais –sentenzas desta sala do 25 de marzo de 1981, 18 de xaneiro de 1984 e 7 de xullo de 1986, entre outras–, xa que a anulación dos actos por defectos de forma só se pode acordar cando estes carecesen dos requisitos formais indispensables para alcanzar o seu fin ou os defectos desen lugar á indefensión dos interesados –artigo 48.2 da Lei de procedemento administrativo– non é menos certo que a xurisprudencia deste tribunal veu cualificando de esencial o trámite de información pública en toda clase de procedementos nos que é preceptiva, decretándose sempre a anulación pola súa omisión –sentenzas do 9 de febreiro, 12, 15 e 29 de marzo de 1988–, posto que a ausencia dunha información pública preceptiva constitúe un defecto formal que lle impide ao acto alcanzar o seu fin, que no presente caso consiste en resolver acertadamente (con xustificación e sen arbitrariedade nin discriminación obxectiva nin razoable ningunha) a petición da construción e instalación dun hostal no lugar mencionado. A información pública preceptiva nesta clase de expedientes pode ofrecer datos decisivos para a correcta decisión, e non pode subtraerse tal trámi-

[60] GARCÍA DE ENTERRÍA, E.,*Curso de Dereito Administrativo*, Tomo I, Ed.Civitas 2000.

te coa presunción de que este non ofrecería ningunha luz adicional ao asunto, pois isto non pode saberse con antelación e hai que facer a información pública para poder valorar o seu resultado".

Débese diferenciar o trámite de información pública, que lle permite efectuar alegacións a calquera persoa, do trámite de alegacións do interesado, que llelo permite só aos que teñan a consideración de interesados de acordo co artigo 31 LRX-PAC.

Autores como DELGADO PIQUERAS[61] sinalan a posibilidade de que o trámite de información pública poida substituír o trámite de audiencia aos interesados sempre que concorran as circunstancias seguintes:

Que a exhibición comprenda todas as actuacións do expediente administrativo e non só unha parte del.

Que a exhibición se lles notifique aos interesados, tal e como sinala a lei.

Que se lles permita a estes formular alegacións e presentar os documentos que consideren oportunos para a defensa dos seus dereitos e intereses.

En canto ao momento de realización do trámite de información pública, e a quen lle corresponde adoptar o inicio do citado trámite, parece claro que lle corresponde ao órgano encargado da resolución do correspondente expediente acordar o inicio do trámite de información pública mediante a súa publicación nos boletíns oficiais para que calquera poida efectuar alegacións, e este débese efectuar no momento anterior á resolución do correspondente expediente.

O mero feito de realizar alegacións non converte o que as efectúa en interesado se nel non concorren os requisitos que para tal concepto exixe o artigo 31 LRX-PAC, sen prexuízo de que, como sinala o artigo 86, calquera que efectúe alegacións ten dereito a obter resposta razoada sobre elas.

A lei establece unha cláusula de carácter xeral no artigo 86.4, configurando un réxime aberto de posibilidades á Administración e orientándoa a desenvolver outras formas de participación dos cidadáns no procedemento de elaboración de actos e normas administrativas.

---

[61] DELGADO PIQUERAS, F. *A terminación convencional do procedemento administrativo*. Edit. Aranzadi SA. 1995.

XURISPRUDENCIA:

- STS, Sala do Contencioso-Administrativo, do 11 de novembro de 1982.
- STS, Sala do Contencioso-Administrativo, do 13 de xuño de 1988.

Capítulo IV
Finalización do procedemento

Sección 1ª
Disposicións xerais

Artigo 87. Remate.

1. Porán fin ao procedemento a resolución, a desistencia, a renuncia ao dereito en que se funde a solicitude, cando esta renuncia non estea prohibida polo ordenamento xurídico, e mais a declaración de caducidade.

2. Tamén producirá o remate do procedemento a imposibilidade material de continualo por causas sobrevidas. A resolución que se dite deberá ser motivada en todo caso.

COMENTARIO:

Dentro das causas de finalización é estendida a distinción entre a resolución, terminación normal, é as formas de terminación anormal do proceso, onde se inclúe a renuncia, a desistencia, a caducidade e a imposibilidade de continuación por circunstancias sobrevidas. Agora ben, esta distinción, aínda que segue a ser didáctica, non é exacta tecnicamente posto que, coa reforma da Lei 4/99, o artigo 42 dispón que tamén neses casos se ditará unha resolución explicando esa circunstancia terminadora do proceso.

En puridade, polo tanto, os procedementos, tamén neses casos chamados de terminación anormal, rematan por resolución. Chegados a este punto aparece a discusión de se a resolución que recolle esa causa do que denominamos como terminación anormal do proceso ten carácter constitutivo ou meramente declarativo. Isto é, se é con esa resolución cando remata o proceso, ou se esta só recolle unha terminación xa existente de seu. A última postura, a declarativa, é a maioritaría, apoiada en

que aquel artigo 42 xa dispón que esa resolución *"consistirá na declaración da circunstancia que concorra en cada caso"*. A xurisprudencia, verbo da caducidade, xa declarou o carácter declarativo da resolución que a recolle (STSX de Galicia do 19-10-2000, e STSX de Asturias do 20-12-1999).

O parágrafo segundo do precepto que nos ocupa fala da terminación por imposibilidade material de continuar o procedemento por causas sobrevidas, onde tamén será necesaria unha resolución e ademais motivada. Dentro desta categoría de terminación inclúense supostos como a desaparición física do interesado, novidades normativas, modificación da realidade física obxecto do procedemento, a variación no status xurídico dos interesados...

Destacamos que na lista deste precepto non se inclúe a terminación convencional a través de acordos, pactos, convenios ou contratos con persoas tanto de dereito público como privado.

Outra referencia que se debe tratar é a do silencio. Mentres que o silencio positivo "ten para todos os efectos a consideración de acto finalizador do procedemento" (art. 43.3), o silencio desestimatorio, tras a LRX-PAC, é unha mera ficción, que non evita unha futura resolución expresa (art. 43.4), polo que este non pode ser conceptuado, estritamente, como unha forma de terminación.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia, rec. núm. 4105/1997, (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) do 19 de outubro de 2000.

- STSX de Asturias, rec. núm. 910/1996, (Sala do Contencioso-Administrativo) do 20 de decembro 1999.

Artigo 88. Remate convencional.

1. As administracións públicas poderán subscribir acordos, pactos, convenios ou contratos con persoas tanto de dereito público como privado, sempre que non sexan contrarios ao ordenamento xurídico nin versen sobre materias non susceptibles de transacción e teñan por obxecto satisfacer o interese público que teñen encomendado, co alcance, efectos e réxime xurídico específico que en cada caso prevexa a disposición

que o regule; tales actos poderán ter a consideración de finalizadores dos procedementos administrativos ou inserirse neles con carácter previo, vinculante ou non, á resolución que lles poña fin.

2. Os citados instrumentos deberán establecer como contido mínimo a identificación das partes intervenientes, o ámbito persoal, funcional e territorial, e o prazo de vixencia; deberán publicarse ou non segundo a súa natureza e as persoas ás que estivesen destinados.

3. Requirirán en todo o caso a aprobación expresa do Consello de Ministros, os acordos que versen sobre materias da competencia directa do dito órgano.

4. Os acordos que se subscriban non suporán alteración das competencias atribuídas aos órganos administrativos nin das responsabilidades que lles correspondan ás autoridades e funcionarios relativas ao funcionamento dos servizos públicos.

COMENTARIO:

O remate convencional é unha das novidades máis salientables que tivo a LRX-PAC, e das máis aplaudidas. Agora ben, o seu desenvolvemento efectivo na práctica é limitado, pois este remate convencional non está inserto na nosa cultura do actuar administrativo, sen prexuízo de que, xunto coa arbitraxe, aínda menos desenvolvida, sexa un bo instrumento para resolver conflitos.

A maiores do anterior, non podemos perder de vista que nos procedementos administrativos se exercitan potestades públicas e que a Administración non xestiona intereses propios senón intereses xerais, polo que non poden quedar desvirtuados pola celebración destes acordos ou convenios. A finalidade de toda actuación administrativa de satisfacer o interese xeral e de suxeitarse a dereito, pervive con toda a súa forza tamén neste tipo de terminación.

En realidade, o seu ámbito aplicativo é, actualmente, limitado polas razóns expresadas, estando, por exemplo, excluído no caso de potestades administrativas regradas.

Outra mención necesaria é que este artigo 88 só establece un marco xeral, pois xa deixa claro que o seu concreto réxime xurídico será o determinado pola disposición que o regule.

O precepto comentado dispón como límites a esta forma de remate:

- Que o pacto non sexa contrario ao ordenamento xurídico.

- Que teña por obxecto materias que sexan susceptibles de transacción.

- Que busque a satisfacción do interese xeral.

- Que se axuste ao réxime xurídico da disposición que o permita.

- Necesita a autorización do órgano competente dos intereses xestionados, tras o procedemento oportuno. Tendo en conta o artigo 22 da Lei de réxime financeiro e orzamentario de Galicia, enténdese que a competencia para acordar a transacción lle corresponde ao Consello da Xunta de Galicia.

- Non pode producir cambios nas competencias e responsabilidades administrativas.

Quizais o suposto onde máis se pode dar esta terminación convencional é no caso dos procedementos de responsabilidade patrimonial, estando expresamente previsto no art. 8 do RD 429/1993. Esta posibilidade aparece con máis auxe tras a aparición dos aseguramentos privados por parte da Administración para cubrir estes gastos; e tamén no convenio expropiatorio nos procedementos de expropiación forzosa (art. 24 LEF).

O artigo 88 recolle o contido mínimo destes convenios, referido á identificación das partes intervenientes, ao ámbito persoal, territorial e funcional, ao prazo de vixencia e ás persoas destinatarias, podendo ser obxecto de publicación, cando o impoña a súa natureza.

Cómpre lembrar que o artigo 42.2.e) expresa que cando se inician as negociacións para estes acordos se pode suspender o prazo para resolver o procedemento.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Canarias, recurso contencioso-administrativo núm. 520/1996, (Sala do Contencioso-Administrativo) do 7 de setembro de 1998.

- STSX de Navarra recurso de apelación núm. 6/2004. (Sala do Contencioso-Administrativo) do 2 novembro de 2004.

Sección 2ª
Resolución

Artigo 89. Contido.

1. A resolución que poña fin ao procedemento decidirá todas as cuestións formuladas polos interesados e aqueloutras derivadas daquel.

Cando se trate de cuestións conexas que non formulasen os interesados, o órgano competente poderá pronunciarse sobre elas, e antes terállelo que pór de manifesto a estes por un prazo non superior a quince días, para que presenten as alegacións que estimen pertinentes e acheguen, de ser o caso, os medios de proba.

2. Nos procedementos tramitados por solicitude do interesado, a resolución será congruente coas peticións formuladas por este, sen que en ningún caso poida agravar a súa situación inicial e sen prexuízo da potestade da Administración de incoar de oficio un novo procedemento, se procede.

3. As resolucións conterán a decisión, que será motivada nos casos a que se refire o artigo 54. Expresarán, ademais, os recursos que contra ela procedan, o órgano administrativo ou xudicial perante o que deban presentarse e o prazo para interpolos, sen prexuízo de que os interesados poidan exercitar calquera outro que estimen oportuno.

4. En ningún caso a Administración poderá absterse de resolver so pretexto de silencio, escuridade ou insuficiencia dos preceptos legais aplicables ao caso, aínda que poderá resolver a inadmisión das solicitudes de recoñecemento de dereitos non previstos no ordenamento xurídico ou manifestamente carentes de fundamento, sen prexuízo do dereito de petición previsto polo artigo 29 da Constitución.

5. A aceptación de informes ou ditames servirá de motivación á resolución cando se incorporen ao texto desta.

COMENTARIO:

A resolución expresa é a forma normal de terminación dun procedemento administrativo. A súa existencia deriva do deber de resolver que se recolle no artigo 42.1 da LRX-PAC. Destacamos, así mesmo, que, como se pode deducir do artigo 43.4, a obriga de ditar esta resolución

expresa existe aínda que sexa extemporánea respecto do prazo para emitir esta e notificala. Agora ben, de entrarse en tal extemporaneidade a resolución debe ser estimatoria, de ter aparecido o silencio positivo.

O punto cuarto do artigo que comentamos restrinxe, unha vez máis, as posibilidades de evitar esta resolución expresa pois limítao aos casos de inadmisión das solicitudes que buscan dereitos non previstos no ordenamento xurídico, excluído o dereito de petición.

A resolución administrativa comparte moitos dos caracteres das resolucións xudiciais, como é o de motivación e congruencia, pero tamén ten notas propias.

A motivación xa estaba mencionada no artigo 54 LRX-PAC. Non é necesario deterse aquí sobre as características deste concepto, pois xa foi explicado que a extensión non é o esencial, senón que o é que o interesado coñeza a decisión da Administración e as razóns dela. Fai mención este artigo á necesidade de que un informe ou ditame se transcriba na resolución, se quere que forme parte desa motivación. Polo tanto, non é correcto un simple acompañamento ou remisión ao expediente, aínda que, no caso concreto, pode isto supor unha mera irregularidade non invalidante.

A congruencia é a necesidade de dar resposta ás pretensións exercitadas nun procedemento. Mentres que no proceso xudicial rexe o principio dispositivo, onde o tribunal de xustiza está limitado polas pretensións exercitadas de maneira que non pode conceder nin máis nin cousa distinta que a pedida, no procedemento administrativo rexe o principio de oficialidade e por iso este precepto obriga a resolver *"*todas as cuestións formuladas polos interesados e aqueloutras derivadas daquel*"* incluídas as *"*cuestións conexas que non formulasen os interesados*",* ben que, nestes casos, é necesaria unha audiencia previa a estes.

Non se considera contrario ao principio de motivación e congruencia unha resposta conxunta a todas as alegacións e pretensións exercitadas, sempre que se poida dexergar a decisión e o razoamento respecto a elas. En sentido estrito, a congruencia debe darse entre as pretensións exercitadas e a parte dispositiva da resolución.

Un límite a esta posibilidade da resolución de decidir sobre todas as cuestións que formula o expediente é, nos procedementos iniciados polo interesado, a chamada *reformatio in peius*, isto é, a prohibición de que o

cidadán vexa empeorada a súa situación por ter instado o procedemento administrativo.

O punto 3 deste artigo recolle o contido da resolución, que trata de ser coherente co disposto no artigo 58 desta lei. Non son idénticos porque aquí non aparece a necesidade de expresar se o acto é ou non definitivo en vía administrativo, como si impón ese artigo 58.

XURISPRUDENCIA:

- STS recurso contencioso-administrativo núm. 234/1995, (Sala do Contencioso-Administrativo) do 12 de setembro de 1997.

- STS recurso núm. 9330/1990, (Sala do Contencioso-Administrativo) do 5 de febreiro de 1993.

Sección 3ª
Desistencia e renuncia

Artigo 90. Exercicio.

1. Todo interesado poderá desistir da súa solicitude ou, cando isto non estea prohibido polo ordenamento xurídico, renunciar aos seus dereitos.

2. Se o escrito de iniciación estivese formulado por dous ou máis interesados, a desistencia ou a renuncia só lles afectará a aqueles que a formulasen.

COMENTARIO:

A desistencia e a renuncia son formas tradicionais dentro das chamadas formas de terminación anormal do proceso, e de feito existen tamén nos procesos xudiciais.

Ambas as declaracións de vontade producen o efecto procesual da terminación do proceso administrativo, pero tecnicamente existe distincións entre ambas as figuras.

En efecto, a renuncia é entendida como unha declaración de vontade dirixida ao abandono dun dereito, mentres que na desistencia só se produce o abandono do proceso, pero non do dereito que se exercitaba nel. A principal diferenza considérase que reside en que, mentres na renun-

cia o dereito abandonado non pode ser xa exercitado, na desistencia do proceso, este pódese reiniciar, agás prescrición desa acción.

É importante salientar cómo á renuncia se lle aplica o disposto no artigo 6.2 do CC, onde se expresa que a renuncia aos dereitos "só serán válidos cando non contraríen o interese ou a orde pública nin prexudiquen a terceiros", expresión á cal hai que interpretar que se está referindo o artigo 90.1 cando lexitima a renuncia aos dereitos mentres "non estea prohibido polo ordenamento xurídico".

É evidente, como ben se reflicte expresamente no segundo parágrafo deste precepto, que estas importantes declaracións de vontade só afectan a quen as emite e por iso, de haber varios interesados, incluso aínda que estes estiveren actuando conxuntamente, non se estende máis que a aquel que concretamente a emitiu.

Tamén, polos fatais efectos que produce esta desistencia e renuncia, non se presume a representación, de maneira que cando este interesado que abandona o proceso emite estas declaracións por medio de representante é imprescindible que esa representación conste por un medio válido en dereito (artigo 32 LRX-PAC).

O precepto comentado só fai referencia á desistencia do interesado, indeterminación que abre a discusión sobre se tal posibilidade tamén cabe para a Administración, evidentemente, nos iniciados de oficio. A xurisprudencia non é determinante e parece analizar cada tipo de procedemento. Ás veces incluso, para esta desistencia da Administración, se fixa un momento procedemental preclusivo, como é no caso da expropiación forzosa, coa ocupación material do terreo expropiado ou a fixación do prezo xusto (STS do 10 de maio de 1994).

XURISPRUDENCIA:

- STS do 10 de maio de 1994 (Sala do Contencioso-Administrativo), recurso núm. 973/1992.

- STS do 11 de xullo de 1989 (Sala do Contencioso-Administrativo).

Artigo 91. Medios e efectos.

1. Tanto a desistencia como a renuncia poderán facerse por calquera medio que permita a súa constancia.

2. A Administración aceptará de vez a desistencia ou a renuncia, e declarará concluso o procedemento salvo que, estando constituídos como parte nel terceiros interesados, estes solicitasen a súa continuación no prazo de dez días desde que foron notificados da desistencia.

3. Se a cuestión suscitada pola incoación do procedemento entrañase interese xeral ou fose conveniente substanciala para a súa definición e esclarecemento, a Administración poderá limitar os efectos da desistencia ou a renuncia ao interesado e seguirá o procedemento.

COMENTARIO:

Para a renuncia e a desistencia é necesario que tal declaración de vontade sexa emitida antes da resolución, isto é, antes da terminación normal do procedemento.

Por outro lado, debe ser unha manifestación clara e indubitada, dada a transcendencia do seu efecto, e debe concretarse nun obxecto determinado. Esa necesidade de indubitabilidade destas declaracións de abandono reflíctese no artigo 91, no seu punto primeiro, na exixencia de que sexa válida a súa plasmación en calquera medio *"*que permita a súa constancia*"*. A desistencia é un acto expreso en que a declaración de vontade debe facerse dun modo inequívoco e concluínte, a fin de que non caiba dúbida sobre a vontade do interesado, afirmación que fai moi dificultosa a admisión de desistencias ou renuncias tácitas. Quizais a única desistencia tácita que podemos atopar é o caso do art. 71.1 LRXPAC, cando unha solicitude de iniciación debe ser emendada e se ofrece prazo para isto, e tal emenda non é efectuada.

Cando a norma fala da admisión de "calquera medio" que permita a súa constancia, non está impedindo a forma verbal, aínda que, neses casos, é imprescindible unha plasmación formal documental (por exemplo, unha acta), asinada polo interesado, que deixe acreditación no expediente desta vontade.

En canto aos efectos da desistencia e renuncia, a que se refire o título deste artigo, cómpre destacar que ambas as figuras coinciden nas súas consecuencias procedementais: o remate do procedemento, que, como expresa o punto segundo deste artigo, "a Administración aceptará de vez".

Existen dúas excepcións, reflectidas nese punto segundo e tamén no terceiro:

- cando, estando constituídos como parte terceiros interesados, estes instasen a súa continuación;

- ou cando o interese xeral ou a necesidade de resolver algunha cuestión motivasen a oportunidade da súa continuación. É o órgano competente para resolver quen debe xulgar esta situación e decidir a continuación, de proceder por esta causa.

Hai que engadir que o artigo 90 tamén acolle outros supostos de continuación, como é, en primeiro lugar, cando o escrito inicial fora formulado por varios interesados, pois aí a terminación só aparece respecto do que, en concreto, desexase o seu abandono, e, en segundo termo, cando a renuncia do dereito for contrario ao ordenamento xurídico.

Cómpre expresar, por último, que, en todo caso, será necesario que a Administración dite unha resolución, con expresión da existencia desa desistencia ou renuncia, indicación dos feitos producidos, das normas aplicables, e coa decisión de terminación do procedemento (art. 42.1 LRX-PAC).

XURISPRUDENCIA:

- STS do 13 de novembro de 1990 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª).

Sección 4ª
Caducidade

Artigo 92. Requisitos e efectos.

1. Nos procedementos iniciados por solicitude do interesado, cando se produza a súa paralización por causa imputable a este, a Administración advertirao de que, transcorridos tres meses, se producirá a caducidade daquel. Consumido este prazo sen que o particular requirido realice as actividades necesarias para proseguir a tramitación, a Administración acordará o arquivamento das actuacións, o que lle notificará ao interesado. Contra a resolución que declare a caducidade procederán os recursos pertinentes.

2. Non poderá acordarse a caducidade pola simple inactividade do interesado ao cumprir os trámites, sempre que non sexan indispensables

para ditar resolución. A dita inactividade non terá outro efecto que a perda do seu dereito ao referido trámite.

3. A caducidade non producirá por si soa a prescrición das accións do particular ou da Administración, pero os procedementos caducados non interromperán o prazo de prescrición.

4. Poderá non ser aplicable a caducidade no caso de que a cuestión suscitada afecte o interese xeral, ou fose conveniente substanciala para a súa definición e esclarecemento.

COMENTARIO:

A caducidade é outra forma de terminación do expediente administrativo. Ten o seu sustento no principio de seguridade xurídica, posto que o ordenamento xurídico repudia situacións de incerteza xurídica e castiga a quen non exercita os seus dereitos ou non o fai con dilixencia. En definitiva, coa caducidade vincúlase a esa inactividade un efecto similar ao do abadono do procedemento.

Podería dicirse que este artigo regula a caducidade derivada da inactividade ou pasividade do interesado, nos procedementos iniciados por instancia del, e o artigo 44, a caducidade derivada da inactividade da Administración, nos procedementos iniciados de oficio, aínda que o certo é que coa remisión que o artigo 44 fai a este, en concreto, ao seu punto terceiro, a anterior distinción non é absoluta.

Centrándonos nesa caducidade derivada da inactividade do interesado, o primeiro requisito necesario é que se trate dun procedemento iniciado por este, posto que nos iniciados de oficio o efecto desa falta de actuación do interesado suporá a interrupción do prazo para resolver e notificar a resolución (artigo 44.3).

A seguinte característica é que a paralización sexa imputable ao interesado. Neste punto, debemos chamar a atención sobre a advertencia da xurisprudencia de que a caducidade se debe administrar con prudencia e moderación.

Por suposto, non cabe esta caducidade, nos procedementos iniciados polo interesado, cando a paralización sexa debida á Administración, ou simplemente cando non sexa imputable ao interesado. Agora ben, aínda que for imputable ao interesado é necesario que esta inactividade sexa tal que impida entrar no fondo do asunto. Non incorre neste efecto o

incumprimento do requirimento para facer ou achegar algo non substancial para resolver o fondo. A isto se refire o punto segundo deste artigo cando vincula a caducidade á inactividade ou afectación ao fondo, e a mera preclusión do trámite, no resto dos casos.

Outro aspecto esencial é a necesidade do apercibimento previo desta caducidade da Administración ao interesado, con especial coidado na correcta notificación desta comunicación, polo efecto fatal de non atender este requirimento.

É importante destacar que é imprescindible, finalmente, que a Administración dite a resolución de caducidade, pois esta non se produce, neste caso, polo mero transcurso do tempo.

A caducidade só afectará o interesado a quen lle sexa imputable a inactividade, non a outros que estean constituídos como parte, e aquel pode sempre volver a iniciar o procedemento se non prescribiu a súa acción, de acordo co punto terceiro do artigo. Só se o interese público ou unha necesidade de definición ou esclarecemento aparecese, se podería obviar a terminación por caducidade.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 24 xaneiro, recurso núm. 8107/1998.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 4 febreiro 2002, recurso de Casación núm. 66.

Capítulo V
Execución

Artigo 93. Título.

1. As administracións públicas non iniciarán ningunha actuación material de execución de resolucións que limite dereitos dos particulares, sen que previamente se adoptase a resolución que lle sirva de fundamento xurídico.

2. O órgano que ordene un acto de execución material de resolucións estará obrigado a notificarlle ao particular interesado a resolución que autorice a actuación administrativa.

COMENTARIO:

No último capítulo do título VI da LRX-PAC, denominado "execución", termina a regulación das disposicións xerais sobre os procedementos administrativos referíndose á execución forzosa dun acto administrativo por parte da Administración, que implica levar á súa aplicación práctica a declaración que contén, non obstante a resistencia, pasiva ou activa, da persoa obrigada ao seu cumprimento.

A execución forzosa dos actos administrativos pode levarse a cabo de dúas maneiras, ben polos órganos xurisdicionais ou ben pola propia Administración.

O primeiro sucede en países anglosaxóns, mentres que en España a regra xeral é a execución pola propia Administración.

O principio de autotutela da Administración pública é unha potestade que permite articular os medios de execución que garantan a eficacia da actividade administrativa, quedando en todo caso subordinada aos límites constitucionais, debendo adoptarse os medios precisos para a execución, de modo que restrinxa ao mínimo a liberdade individual, acorde co principio de proporcionalidade.

Cando a Administración actúa como tal, como poder xurídico, con autoridade, soberanía ou *imperium*, preséntase revestida de privilexios, en especial, o privilexio de autotutela, que se descompón nos privilexios de executividade (artigo 56 da LRX-PAC), en virtude do cal os actos das administracións se presumen lexítimos e constitúen título suficiente para a súa execución sen previa declaración xudicial, e de executoriedade ou de acción de oficio (artigo 94 da LRX-PAC), polo que a Administración poderá proceder á execución dos actos administrativos sen o auxilio dos tribunais.

O fundamento xurídico da actuación susténtase na legalidade ordinaria (Lei de procedemento administrativo común).

Con todo, a regulación da LRX-PAC pode encontrar algunha cobertura implícita no principio de eficacia consagrado no artigo 103 CE (STC 22/1984, do 17 de febreiro).

A execución forzosa dos actos da Administración require :

- Un título executivo (niso se funda o antigo principio *nulla executio sine título*) que vén constituído polo acto administrativo, "unha resolución que sirva de fundamento xurídico" á execución (art. 93 da LRX-PAC).

Ese título debe expedirse seguindo o procedemento "executivo", en contraste co "declarativo", que finalizou coa resolución, cuxa existencia é presuposto indispensable da actuación material.

É necesario que o acto lle impoña ao seu destinatario unha obriga positiva ou negativa, que non sexa satisfeita logo de apercibimento. E, finalmente, é necesaria a notificación ou publicación do acto (artigos 93.2 e 94). O nexo que liga a resolución e a actuación material explica que a lei obrigue o órgano que ordene un acto de execución material de resolucións a notificar ao interesado a que autorice a devandita actuación.

En relación co acto hai que excluír os actos negativos, cando se refiren a denegar unha petición, e os actos declarativos, xa que non van seguidos de execución, como as autorizacións ou concesións de solicitudes (STS 27 de xaneiro de 1992, como a valoración do xurado de expropiación). Tamén os actos presuntos en caso de silencio administrativo negativo, non só polo contido negativo do acto senón porque o silencio se limita a constituír unha ficción para abrir o recurso contencioso-administrativo (STS do 28 de novembro de 1989).

Non hai execución forzosa de regulamentos, aínda que pode habela, eventualmente, dos actos aplicativos que neles se orixinen. Igual ocorre cos contratos, cuxas obrigacións resultan executables logo dun acto administrativo de aplicación.

- É preciso que o acto teña *contido*, deberá conter a concreción suficiente para o seu adecuado cumprimento.

- E debe realizarse a notificación ao particular interesado da resolución que autorice a actuación administrativa. A formulación do precepto non é afortunada, segundo MENÉNDEZ REXACH[62], porque a resolución xa debeu ser notificada no seu momento (artigos 58 e 59) e o que debería comunicarse nesta fase é a modalidade de execución, citando a resolución pero sen necesidade de reproducila integramente. Na práctica, cando a resolución é executable, forzosamente notifícase xa co apercibimento. O que se pretende, en última instancia, é ofrecerlles garantía aos cidadáns.

---

[62] MENÉNDEZ REXACH, *A nova Lei de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común,* obra dirixida por LEGUINA VILLA, J. e SÁNCHEZ MORÓN, M., Ed.Tecnos 1993, pp 267-281.

- En canto á impugnación dos actos de execución, estes non serán impugnables en canto o seu contido coincida co da resolución que se executa. Pero cando contén un vicio ou infracción do ordenamento xurídico independentes do acto orixinal, si serán revisables en vía xurisdicional (STC 22/1984, STS do 14 de xullo de 1986, STS do 8 de xullo de 2003, STSX de Galicia do 27 de maio de 2004).

Por último, xorde o problema da execución contra outra Administración.

A execución forzosa dos actos administrativos pola Administración parte da existencia dunha Administración executante e un administrado executado.

Pero podería darse a posibilidade dunha execución contra a mesma Administración, xa sexa contra órganos da propia administración executante ou contra outras administracións.

No primeiro caso, de relacións interorgánicas, a falta de cumprimento dunha orde superior non vai seguida de execución, senón de medidas disciplinarias aos integrantes do órgano.

Mais complexa sería a execución entre administracións.

Poderá aceptarse a posibilidade cando só a Administración executante actúe como tal, non todos os medios dos previstos no artigo 96 da LRXPAC serán admisibles, xa que se parte do principio de inembargabilidade (dos bens de dominio público e comunais, artigo 132 da CE) e de inexecutabilidade dos bens dos entes públicos, polo que quedaría vedada a vía de constrinximento administrativo, pero si se admitiría respecto doutros bens, que serían os patrimoniais non afectos a un uso ou servizo público (STS do 26 de xullo de 2002). Así, o artigo 23 da Lei xeral orzamentaria, do 26 de novembro de 2003, di : “Ningún tribunal nin autoridade administrativa poderá ditar providencia de embargo nin despachar mandamento de execución contra os bens e dereitos patrimoniais cando se encontren materialmente afectados a un servizo público ou a unha función pública, cando os seus rendementos ou o produto do seu alleamento estean legalmente afectados a fins diversos, ou cando se trate de valores ou títulos representativos do capital de sociedades estatais que executen políticas públicas ou presten servizos de interese económico xeral”.

Só se poderá recorrer á execución forzosa na medida en que a Administración obrigada estea sometida a unha relación de tutela ou supremacía e non afecte os seus bens inembargables.

Sen prexuízo destes medios de execución, sempre poderán, en débedas pecuniarias entre administracións, proceder á compensación de débedas (artigo 74 LXT), sendo estas vencidas, líquidas e exixibles.

A execución do acto correspóndelle á Administración pública que o ditou, pero é posible a colaboración interadministrativa.

XURISPRUDENCIA:

- STS, recurso núm. 1391/1989 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) do 27 de xaneiro de 1992.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) do 28 de novembro de 1989.

- STC 22/1984, do 17 de febreiro.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 14 de xullo de 1986.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 8 de xullo de 2003.

- STSX de Galicia recurso núm. 5004/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) do 27 de maio de 2004.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 26 de xullo de 2002.

Artigo 94. Executoriedade.

Os actos das administracións públicas suxeitos ao dereito administrativo serán inmediatamente executivos, salvo o previsto nos artigos 111 e 138, e naqueles casos en que unha disposición estableza o contrario ou necesiten aprobación ou autorización superior.

COMENTARIO:

Executoriedade, executividade e execución forzosa son tres denominacións distintas, aínda que aparentemente sinónimas, que teñen estreita vinculación. Sen entrarmos nos matices da terminoloxía, cuestión obxecto de debate doutrinal, o principio de executoriedade fai referencia á eficacia das resolucións administrativas, que é “inmediata” salvo excepcións. E o principio de execución forzosa implica a facultade da Administración de proceder por si mesma, sen necesidade do auxilio dos tribunais nin de ningún órgano estatal a facer efectivo (executar) o contido da decisión adoptada en virtude da correspondente resolución.

Aparentemente, a primeira impresión é que toda resolución, por ser executiva, é tamén executable forzosamente pola Administración, pero parece máis correcto diferenciar o alcance respectivo, de modo que a executoriedade (no senso de eficacia inmediata) é unha regra xeral aplicable a todas as resolucións administrativas (salvo excepcións) mentres que a execución forzosa só é aplicable ás que impoñen deberes (positivos ou negativos) que o destinatario pode incumprir.

Para a execución forzosa dos actos da Administración é necesario que se dite un acto administrativo, non sendo necesario que sexa firme (por exemplo, executoriedade do prezo xusto expropiatorio, sentenza do 25 de abril de 2003 do TSX de Galicia, ou STS do 3 de maio de 2004 que di que "non exixe o presuposto de firmeza da resolución administrativa da obriga de reintegro") nin que esgote a vía administrativa (excepto en relación coas sancións do artigo 138 da LRX-PAC) e, en principio, deben ser actos resolutorios ou definitivos e non de trámite (STS do 10 de decembro de 1985). É preciso que se poña fin ao expediente, como di a STSX de Galicia do 30 de maio de 2002: "Unha vez ditada a resolución que pon termo ao expediente pode procederse á súa execución, ao seren os actos administrativos inmediatamente executivos (artigo 94 da Lei 30/1992), salvo nos supostos en que se acordase a suspensión da devandita execución."

A execución pode e debe acordarse de oficio, aínda que tamén pode ser instada polo interesado (loxicamente, non será o destinatario da resolución, senón un terceiro afectado por ela).

Segundo este precepto, os actos administrativos serán inmediatamente executivos salvo que unha disposición estableza o contrario –non precisa o rango da disposición, considerando a doutrina suficiente que sexa de rango regulamentario (GONZÁLEZ PÉREZ).

Estas excepcións serían:

- Cando a eficacia do acto queda demorada acorde co artigo 57 da LRX-PAC, admitíndose que o propio acto fixe outra data de efectos, ou cando así o exixa o contido do acto ou estea supeditada á súa notificación, publicación ou aprobación superior. Como exemplo, encontrariamos o nomeamento dun funcionario, que non ten efectos ata a toma de posesión.

- No suposto do artigo 138 da LRX-PAC, que di que só serán executivas as sancións unha vez esgotada a vía administrativa e nos supostos de suspensión do acto, que a lei regula nos artigos 104 (suspensión en procede-

mento de revisión de oficio) e 111 da LRX-PAC, este último por interposición de recurso (remitímonos ao comentario correspondente a este precepto).

- A suspensión do acto tamén se poderá acordar ao amparo da LXT e do Regulamento de procedemento económico-administrativo do 1 de marzo de 1996 (artigos 74 e ss.).

- Na vía de recurso contencioso-administrativo, como medida cautelar (artigo 129 e ss. LXCA).

O acto non debería executarse durante o tempo indispensable para que os tribunais acorden a súa suspensión, como pon de manifesto a sentenza do Tribunal Constitucional 199/1998, do 13 de outubro.

A executoriedade é irrenunciable, o que significa que a Administración non debe deixar de executar un acto por razóns de mera oportunidade, nin sequera de legalidade, se non procede a súa revisión; nin tampouco, con base nos poderes que lle outorga o ordenamento xurídico, renunciar á devandita potestade e solicitar do xuíz que sexa el quen exixa o cumprimento.

Cando a Administración se resista a executar un acto por estimalo nulo debe proceder a revisalo, podendo suspendelo ao amparo do artigo 104 LRX-PAC, pero non pode suspendelo sen máis.

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 10 de decembro 1985.

- STC 199/1998, do 13 de outubro.

- STSX de Galicia, recurso núm. 9064/1998 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) do 25 de abril de 2003.

- STSX de Galicia, recurso núm. 5237/2001 (Sala do Contencioso- Administrativo, Sección 2ª) do 30 de maio de 2002.

- STS do recurso núm. 3993/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) do 3 de maio de 2004.

Artigo 95. Execución forzosa.

As administracións públicas, a través dos seus órganos competentes en cada caso, poderán proceder, tras o apercibimento previo, á execu-

ción forzosa dos actos administrativos, non sendo nos supostos en que se suspenda a execución de acordo coa lei, ou cando a Constitución ou a lei exixan a intervención dos tribunais.

COMENTARIO:

Este artigo resalta a necesidade do apercibimento previo para executar forzosamente un acto incumprido. É requisito común para a utilización de calquera dos medios de execución forzosa, e consiste en dar un prazo para cumprir voluntariamente, o que a lexislación tributaria denomina "período voluntario". Esta advertencia é un último aviso que anuncia o emprego coactivo en caso de persistencia no incumprimento do contido do acto. Como expón a STSX Galicia do 30 de maio de 2002: "Os actos de execución non requiren a concesión de prazos para alegacións, senón simplemente o previo apercibimento do interesado de que a falta de execución voluntaria pode dar lugar á execución forzosa do acto administrativo (artigo 95 da Lei 30/1992)".

O apercibimento non forma parte do procedemento executivo, senón que constitúe requisito previo ou presuposto de iniciación deste.

Segundo as sentenzas, entre outras a do Tribunal Supremo do 19 de xuño de 1987, debe sinalarse un prazo para levar a cabo a actuación que impoñía o acto; se for imposible realizalo en prazo daría lugar a unha nulidade de pleno dereito.

As excepcións serían os motivos de suspensión que vimos no artigo anterior, pero non é tan precisa a exposición; fai unha remisión xenérica a calquera caso de suspensión que as leis poidan prever, incluíndo os anteriores.

No relativo á intervención dos tribunais, pode efectuarse a través da execución do acto polos xulgados ou tribunais (excepcional na nosa lexislación, como antes se realizaba a recadación executiva da Seguridade Social e subsiste o artigo 268 da Lei de reforma e desenvolvemento agrario aprobada polo Decreto do 12 de xaneiro de 1973) e os que interveñen os tribunais por vía da autorización, como a entrada en domicilios.

Na STSX de Galicia do 15 de xaneiro de 2004 prevese o control dos tribunais nos seguintes termos: "A execución da orde de derrubamento só se consegue derrubando, salvo que se trastoquen todas as regras da

lóxica; desde logo que á Administración lle corresponde escoller o medio que estime pertinente de executar, pero non menos certo é que esa elección é controlable polos tribunais".

O TC, na sentenza 137/1985, do 17 de outubro, afirma que a autorización xudicial é un acto máis do procedemento de execución forzosa.

Non se persegue un axuizamento pleno por parte do xulgado senón só da súa lexitimidade formal e a preservación dos dereitos fundamentais (remitímonos ao exposto no artigo seguinte, no que se refire á entrada en domicilios).

O artigo 95 da LRX-PAC non establece unha enumeración de supostos en que sexa necesaria a intervención xudicial; remítese á Constitución, que só se refire á entrada en domicilios, e ás leis.

Poderíase amparar no artigo 4 da LRX-PAC a execución forzosa por outra Administración distinta da que ditou o acto, pero non existe no noso ordenamento regulación máis detallada sobre isto.

En artigos como o 62 da LVG, realízase unha previsión xenérica para a execución forzosa. Di, o citado artigo: "A execución das resolucións recaídas nos expedientes sancionadores poderá realizarse mediante a aplicación das medidas de execución forzosa previstas no capitulo V, título VI da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común". Cabe, pois, unha previsión xenérica e logo concrétase para o caso en particular.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia, recurso núm. 5237/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) do 30 de maio de 2002.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 19 de xuño de 1987.

- STC 137/1985, do 17 de outubro.

- STSX de Galicia, recurso núm. 4621/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) do 15 de xaneiro de 2004.

Artigo 96. Medios de execución forzosa.

1. A execución forzosa por parte das administracións públicas efectuarase, respectando sempre o principio de proporcionalidade, polos seguintes medios:

a) Constrinximento sobre o patrimonio.

b) Execución subsidiaria.

c) Multa coercitiva.

d) Compulsión sobre as persoas.

2. De seren varios os medios de execución admisibles elixirase o menos restritivo da liberdade individual.

3. Se for necesario entrar no domicilio do afectado, as administracións públicas deberán obter o seu consentimento ou, na súa ausencia, a oportuna autorización xudicial.

COMENTARIO:

A execución está en "liña directa de continuación do acto" executado (OTTO MAYER[63]), porque coa execución só se pretende impor o contido do acto, sen que se poida aproveitar o trámite para gravar con novas obrigas. O medio de execución forzosa non sería senón o corolario lóxico do incumprimento do acto.

A elección entre os medios executivos tipificados pola lei non é unha facultade discrecional da Administración. A lei vincula cada medio executivo a un tipo de obriga, rexendo o principio de proporcionalidade (artigo 53.2 LRX-PAC: "O contido dos actos... será axeitado aos fins daqueles") así como o principio *favor libertatis*, o menos restritivo para a liberdade individual.

Os medios ordinarios ou típicos serían o constrinximento e a execución subsidiaria e outros de aplicación restrinxida, como a multa coercitiva, ou claramente excepcional, como a compulsión sobre as persoas.

Así resultaría, en atención ao contido da resolución que se trata de executar, o cadro seguinte:

-obrigas pecuniarias: constrinximento (e, en ocasións, multa coercitiva).

-obrigas de facer non persoalísimas: execución subsidiaria (ou multa coercitiva).

---

[63] Cita extraída do libro *Curso de dereito administrativo* (10ª edición) de GARCÍA DE ENTERRÍA e TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ. Ed. Civitas 2000, páx. 768.

-obrigas persoalísimas de facer: multa coercitiva.

-obrigas persoalísimas de non facer ou soportar: compulsión persoal.

O principio de proporcionalidade opera en dous supostos distintos:

- Con carácter xeral, nos casos en que é posible para o órgano administrativo a elección entre varios medios de actuación ou execución posibles.
- Excepcionalmente, e en conexión cos principios de boa fe e equidade, nos casos en que, existindo un único medio posible é "a todas luces" inadecuado, excesivo, en relación coas características do caso contemplado (STS do 28 de abril de 2000).

Non poden simultanearse varios medios de execución á vez contra o mesmo obrigado e pola mesma obriga, sen prexuízo de que algún dos medios poida desembocar noutro.

Para proceder á execución seguirase o procedemento formal, no cal debe ser parte o executado.

Unha execución forzosa sen procedemento formal ou cun cumprimento puramente aparente constituirá vía de feito.

En canto á entrada en domicilios, o artigo 18.2 da CE di que "ningunha entrada ou rexistro poderá facerse nel sen consentimento do titular ou resolución xudicial, salvo en caso de flagrante delito".

Esta autorización xudicial correspóndelles na actualidade aos xuíces do contencioso-administrativo (artigo 8 da LXCA) do lugar en que se pretende acceder, aínda que a lei expresamente non o di, contrario ao criterio xeral do artigo 14.1 que lle outorga preferencia ao órgano xurisdicional onde tiña a súa sede o órgano que ditou o acto. O importante é a inmediación do xuíz. Tras a reforma da LOPX por LO 6/98, do 13 de xullo, xa non lles corresponde aos xulgados de instrución. Exemplos de entrada en domicilio atopamos, entre outras, en SSTSX de Galicia do 21 de novembro de 2004 e do 15 de novembro de 2002, nas cales se solicita axeitadamente autorización xudicial.

Comprende o domicilio de persoas físicas ou xurídicas (STC 23/89) e refírese, como ben expón o artigo 8.5 da LXCA, aos domicilios e restantes lugares cuxo acceso requira o consentimento do seu titular.

Non procede un exame completo da legalidade do acto senón, como di a sentenza do Tribunal Supremo do 21 de setembro de 1987, a intervención do xuíz "se contrae tan só a apreciación da aparencia formal de lexitimidade da actuación administrativa".

O xuíz debe valorar os dereitos e liberdades fundamentais e valorar o medio de execución empregado.

Non será necesaria resolución xudicial expresa do xulgado cando a execución teña como fundamento xurídico unha resolución xudicial firme que, por exemplo, autorice a desaloxar ou derrubar vivendas expropiadas. Recaída unha resolución xudicial firme e que dea lugar, pola súa natureza e contido, a unha entrada domiciliaria, tal resolución será título suficiente para esa entrada e terase cumprido a garantía do artigo 18 CE (STC 160/91, do 18 de xullo).

Segundo o artigo 51 da LEF, na redacción dada pola Lei 53/02, do 30 de decembro, unha vez feito efectivo e consignado o prezo xusto, a Administración poderá entrar nos bens expropiados, considerándose que unicamente será preciso o consentimento do interesado ou autorización xudicial para entrar, ademais de no domicilio, nos "locais pechados sen acceso ao público".

A autorización de entrada pode estar motivada pola execución de calquera acto administrativo que, polo seu contido, sexa susceptible de execución forzosa. Non é preciso que se trate de actos resolutorios ou definitivos, senón que, frecuentemente, se trata de actos de trámite.

Só se debe autorizar en caso de que a entrada sexa precisa para os efectos de execución da resolución ou acto.

A Administración pública debe achegar unha proba suficiente da necesidade da entrada.

É posible solicitar e outorgar a autorización con anterioridade a unha eventual negativa polo titular, aínda que a súa efectividade resulte condicionada á autorización da dita negativa potencial (Auto do TC do 26 de marzo de 2000).

Ó xuíz debe constatar que non se está ante a produción dunha vía de feito, de que se seguiu un procedemento axeitado na vía administrativa e que a resolución a executar foi debidamente notificada ao interesado.

En relación co proceso, a lei non di nada pero, de todas as alternativas posibles (procedemento ordinario, especial de protección de dereitos

fundamentais ou abreviado), o máis axeitado é o abreviado do artigo 74 da LXCA. Comezaría cun escrito dirixido pola Administración autora do acto que se pretende executar ao xuíz do domicilio do administrado achegando o título, o acto administrativo e a súa notificación ao interesado (artigo 58 e 93 da LRX-PAC), e o previo apercibimento.

Deberá darse audiencia ao interesado para que a resolución motivada cumpra co principio de contradición entre partes.

O artigo 80.1d) da LXCA advirte de que son apelables os autos ditados nos procesos recaídos sobre autorizacións previstas no artigo 8.5.

Cuestiónase incluso a posible intervención do Ministerio Fiscal (segundo ÁLVAREZ-CIENFUEGOS[64]) xa que se trata de dereitos fundamentais (o artigo 119 da LXCA exixe na protección xurisdicional de dereitos fundamentais o traslado ao Ministerio Fiscal).

XURISPRUDENCIA:

- STC 23/89.
- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 21 de setembro de 1987.
- STC 160/91.

Artigo 97. Constrinximento sobre o patrimonio.

1. Se en virtude de acto administrativo tivese que satisfacerse cantidade líquida, seguirase o procedemento previsto nas normas reguladoras do procedemento recadatorio en vía executiva.

2. En calquera caso, non se lles poderá impor aos interesados unha obriga pecuniaria que non estivese establecida de acordo cunha norma de rango legal.

COMENTARIO:

De todos os medios de execución forzosa é este, sen dúbida, o máis xeral e o de máis frecuente utilización, xa que os deberes administrativos

[64] ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ, J.M., *A execución dos actos da Administración Pública e a autorización xudicial para a entrada no domicilio na nova Lei da Xurisdicción contencioso-administrativa,* Actualidade Xurídica Aranzadi, núm. 386, do 15 de abril de 1999.

se concretan, en forma directa ou indirecta, en débedas pecuniarias (multas, taxas, impostos...).

A formulación do precepto apunta a unha reserva de lei non absoluta ("só por lei") senón relativa ("de acordo cunha norma de rango legal"). A exixencia de regulación por lei é máis estrita en materia tributaria (artigo 133.1 CE e artigo 2 da LXT) e sancionadora (artigo 24 CE) que noutros ámbitos (por exemplo, en prezos públicos, artigo 47 da Lei 6/2003, de taxas, prezos e exaccións da nosa Comunidade Autónoma, que di que serán fixados por decreto).

"A regulación dos aspectos esenciais do constrinximento sobre o patrimonio lévase a cabo na Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, na Lei xeral tributaria, na Lei xeral orzamentaria e, polo que respecta especificamente á esfera local, na Lei reguladora das facendas locais, referíndose, a primeira, á posibilidade da súa aplicación aos casos en que, en virtude dun acto administrativo, tiver que satisfacerse unha cantidade líquida, a segunda, á recadación de créditos tributarios e a terceira e cuarta, á cobranza dos tributos e das cantidades que, como ingresos de dereito público, deba percibir a Facenda pública", segundo a STSX de Galicia do 5 de marzo de 2004.

Así, se as débedas consisten en cantidades líquidas seguirase o procedemento previsto nos artigos 163 e seguintes da Lei xeral tributaria 58/2003, do 17 de decembro (LXT) e no Regulamento xeral de recadación do 20 de decembro de 1990 (RXR).

O procedemento é estritamente administrativo e responde, basicamente, ao seguinte esquema:

- Notificaráselle ao debedor a providencia de constrinximento (acto administrativo que despacha a execución contra o patrimonio do debedor), incoando así o procedemento, e requiriráselle o pagamento cunha recarga do 20%, será título suficiente para iniciar a vía de constrinximento e ten a mesma forza executiva cá sentenza xudicial.

- Iniciado así o procedemento de constrinximento, este xa non se detén nin suspende se non se realiza o pagamento, garantirase a débeda mediante aval bancario suficiente ou consignarase o seu importe na Caixa Xeral de Depósitos (artigo 168.1 LXT e 101 RXR).

- O núcleo do procedemento concrétase no embargo dos bens do debedor en cantidade suficiente para cubrir a débeda e pola orde que se prevé no artigo 169 LXT.

- Se para o embargo fose necesario entrar no domicilio do debedor, será necesaria a autorización xudicial.

- Tras o embargo procederase ao alleamento, que se realizará mediante poxa pública, concurso –cando a venda do embargado, polas súas cualidades ou magnitude, poida producir perturbacións nocivas no mercado ou existan outras razóns de interese público debidamente xustificadas– ou adxudicación directa de carácter excepcional.

- O procedemento tamén pode concluír coa adxudicación a favor da Facenda pública dos bens que non cheguen a allearse polo procedemento do RXR, polo importe da débeda non pagada, ata o 75% do tipo inicial como máximo (artigo 172 LXT e 158-161 RXR).

- En calquera momento anterior á adxudicación, pode liberarse o debedor mediante o pagamento da débeda e os xuros e as custas (172.4 LXT).

A Lei 6/2003, do 9 de decembro, de taxas, prezos e exaccións da Comunidade Autónoma, no artigo 16, prevé exixir a vía de constrinximento das débedas tributarias polas taxas devengadas e non satisfeitas; e tamén o Decreto 61/2005, do 7 de abril, polo que se ditan normas para a aplicación de taxas e prezos da Comunidade Autónoma de Galicia, no artigo 15, prevé a recadación de taxas e prezos públicos coercitivamente pola vía de constrinximento sobre o patrimonio do obrigado que non cumprise a obrigación ao seu cargo en período voluntario.

Noutras leis sectoriais aparece a vía de constrinximento, como na Lei 1/1995, do 2 de xaneiro, de protección do medio ambiente, que no artigo 46 di que “tanto o importe das sancións e indemnizacións como o custo de execución subsidiaria poderán ser exixibles pola vía de constrinximento”.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia, recurso núm. 7821/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 5 de marzo de 2004.

Artigo 98. Execución subsidiaria.

1. Haberá lugar á execución subsidiaria cando se trate de actos que por non seren persoalísimos poidan ser realizados por suxeito distinto do obrigado.

2. Neste caso, as administracións públicas realizarán o acto, por si ou a través das persoas que determinen, á custa do obrigado.

3. O importe dos gastos, danos e perdas exixirase conforme o disposto no artigo anterior.

4. O dito importe poderá liquidarse de forma provisional e realizarse antes da execución, coa reserva da liquidación definitiva.

COMENTARIO:

A execución subsidiaria consiste na realización efectiva e material do ordenado por persoa distinta do destinatario e por conta deste.

A aplicación deste mecanismo exixe:

- Resistencia efectiva por parte do administrado. En caso de dúbida sobre a súa oposición, debe reintentarse, mediante novo requirimento, a execución voluntaria.

Contra o citado requirimento non cabe, en principio, recurso. A STSX de Galicia 1362/2002, do 15 de novembro, acorda a nulidade dunha providencia do Concello da Coruña que inicia o expediente de execución subsidiaria para a demolición dun inmoble considerando que non se produciu “ningún signo de resistencia”.

- É preciso que se poña en coñecemento do interesado o modo exacto de cumprir, outorgándolle un prazo razoable.

- Se o administrado acepta a voluntaria realización de parte do contido do acto, a execución subsidiaria só poderá acordarse respecto do resto (STS do 28 de novembro de 1977).

A Administración debe concretar a forma en que deberá efectuarse a prestación (STS do 11 de maio de 1984). A liquidación de gastos derivados da execución farase por un procedemento contraditorio e con trámite de audiencia ao interesado (STS do 6 de outubro de 1980).

O importe dos gastos, danos e perdas deberá exixirse conforme o procedemento de constrinximento administrativo.

Se a execución for realizada por outras persoas públicas ou privadas temos que acudir ás normas de contratación administrativa.

Se a execución a efectúa un terceiro privado, o crédito que ostenta a Administración pública executante segue sendo de dereito público para efectos de abrir a vía do procedemento de constrinximento.

A diferenza doutros medios de execución, a execución subsidiaria procede con carácter xeral, sen necesidade de previsión legal especifica.

Exemplos disto serían a obriga de demoler unha construción realizada sen permiso ou autorización (STSX de Galicia do 15 de xaneiro de 2004: ”Inexecución do Concello do acordo firme do 13 de xullo de 1998 polo que se decretou a demolición do non legalizable, consistente nun exceso sobre a altura regulamentaria, con apercibimento de execución subsidiaria ou imposición de multas coercitivas”).

Segundo a STSX de Galicia do 29 de abril de 2004, “no suposto de execución por substitución, precísase de título lexitimador, que non está na resolución inicial impugnada que acorda as obras, senón noutra resolución distinta ditada en expediente separado”, e deberase efectuar, como di esta sentenza, “un apercibimento de subsidiariedade ou de execución substitutoria”.

Especial relevancia teñen as ordes de execución (de derrubamento, conservación...), que comprenden unha advertencia de que no caso de non executarse polo obrigado será efectuada pola Administración. Teñen que ser proporcionadas ao fin que pretenden, non poden ser xenéricas.

E serven á finalidade pública de evitar que o estado físico das construcións poida xerar riscos ás persoas ou cousas, para a hixiene, para sostemento ou imaxe urbana (STS do 10 de xuño do 1991).

Exemplos de execución subsidiaria na lexislación galega encóntranse en:

- Artigo 22 da Lei 8/2004, do 30 de xullo, de protección, control, infracción e sancións en materia marítimo-pesqueira de Galicia: “3. Cando o infractor non realice as actuacións previstas nas letras b) e c) do número 2 deste artigo, procederase á execución subsidiaria de acordo co previsto na Lei 30/1992.”

- Artigo 63 da Lei 4/2003, do 29 de xullo, de vivenda de Galicia: “Sempre por conta e á custa do promotor ou da persoa legalmente obrigada” “o importe dos gastos, danos e perdas, en todo caso, liquidaranse de forma provisional e exixirase por vía executiva antes da execución”.

- Artigo 209 da Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, que di que “no caso da orde de derrumbamento, a Administración municipal procederá á execución subsidiaria dela”.

Outras referencias legais atópanse no artigo 52 da Lei 8/2002, do 18 decembro, de protección do medio ambiente atmosférico de Galicia, e no artigo 14 da Lei 8/2001, do 2 de agosto, pola que se regulan as normas de protección da calidade das rías e ordenación do servizo público de depuración das residuais urbanas.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia, recurso núm. 6179/1998 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 15 de novembro de 2002.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 30 de xaneiro de 1985.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 28 de novembro de 1977.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 11 de maio de 1984.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 6 de outubro de 1980.

- STSX de Galicia, recurso núm. 4616/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 15 de xaneiro de 2004.

- STSX de Galicia, recurso núm. 4953/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) do 29 de abril de 2004.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 10 de xuño de 1991.

Artigo 99. Multa coercitiva.

1. Cando así o autoricen as leis, e na forma e contía que estas determinen, as administracións públicas poden, para a execución de determinados actos, impor multas coercitivas, reiteradas por lapsos de tempo que abonden para cumprir o ordenado, nos seguintes casos:

a) Actos persoalísimos en que non proceda a compulsión directa sobre a persoa do obrigado.

b) Actos en que, procedendo a compulsión, a Administración non a estimase conveniente.

c) Actos en que o obrigado poida encargarlle a súa execución a outra persoa.

2. A multa coercitiva é independente das sancións que poidan imporse con tal carácter e compatible con elas.

COMENTARIO:

Trátase de medidas para coaccionar a vontade do particular, serían compelimentos periódicos de carácter económico, non teñen carácter retributivo e pretenden única e exclusivamente forzar ao cumprimento.

Non son multas-sancións e, polo tanto, son compatibles con elas; a sanción pretende castigar o infractor (STS do 19 de xuño de 1987). Como di, entre outras, a STC do 17 de febreiro de 1984, "é un correlato da autotutela executiva da Administración". É unha medida de constrinximento económico, adoptada logo de apercibimento, reiterada en lapsos de tempo.

Segundo a STSX de Galicia do 18 de marzo de 2004 "a imposición de multas coercitivas non é forma de executar actos ou sentenzas, senón só un medio tendente a obter aquela execución que non pode converterse nun fin en si mesmo", "é un medio para lograr a execución, pero non unha forma de execución".

Este medio de execución forzosa impón sobre o destinatario unha obriga nova e distinta, o que explica que se exixa unha cobertura legal específica.

Non abonda cun simple regulamento. Requírese un precepto legal que permita a súa imposición, segundo STS do 14 de maio de 1997. Por exemplo, a Lei 9/1997, do 21 de agosto, de promoción e ordenación de turismo en Galicia, prevé multas coercitivas independentes da sanción e compatibles (artigo 94).

O artigo é moi amplo en canto aos actos que son susceptibles de imposición de multas coercitivas aludindo a actos persoalísimos en que non proceda a compulsión directa, ou aqueles en que se pode encargar a execución a outra persoa.

A imposición de multas coercitivas recondúcese ao constrinximento sobre o patrimonio, xa que se tales multas non se pagan voluntariamente a Administración pode proceder á súa exacción pola vía de constrinximento, ou incluso á execución subsidiaria, como demostra a STSX de Galicia do 18 de marzo de 2004.

Existe, como di a STSX de Galicia do 14 de febreiro de 2003 "unha limitación na reiteración das multas, de xeito que a suma das multas que se vaian reiterando non pode superar o custo estimado das actuacións necesarias para restaurar a legalidade". En principio, non se limita o

número de multas que se poden impor sucesivamente. Se non hai limitación legal pódense impor tantas como sexan precisas. No caso en que se estableza un máximo, unha vez alcanzado é posible acudir a outros medios de execución forzosa.

Aínda que cumpra o acordado non se lle devolverá o pagado en concepto de multa (STSX de Galicia 3/04, do 15 de xaneiro de 2004: "será menos gravoso para a persoa canto menos tivese que desembolsarse previamente en concepto de multas, que desde logo no lle van ser devoltas aínda que termine como debedor").

As multas van encamiñadas a forzar a execución material; por tanto, o seu incumprimento dá lugar á imposición de máis multas, o que faría presumir "outras perspectivas malintencionadas que permitan presumir rendible o pagamento das multas, co que se chegaría ao resultado de que a comisión da infracción veña resultando máis beneficiosa que o cumprimento das normas" (STSX de Galicia 3/04, do 15 de xaneiro de 2004).

O acto de imposición de multas coercitivas é un acto de execución; non obstante, na medida en que incorpora unha decisión adicional e autónoma respecto da mera execución do acto previo, é susceptible de recurso autónomo, administrativo ou xudicial (STS do 10 de xullo de 1984).

Así, en Galicia prevense multas coercitivas, entre outras leis, nas seguintes, con limitacións na súa imposición:

- Lei 2/2005, do 18 de febreiro, de promoción e defensa da calidade alimentaria galega. No artigo 63 establece que "o órgano competente para confirmar a medida cautelar poderá impor multas coercitivas de ata 3.000 euros cunha periodicidade de tres meses ata o cumprimento total das obrigas impostas", e no artigo 75 que "no suposto de que un infractor non cumprise coas obrigas impostas como sanción ou o fixese de forma incompleta, poderánselle impor multas coercitivas, coa finalidade de que cumpra integramente a sanción imposta. Imporanse cunha periodicidade de seis meses ata o cumprimento total da sanción á que se refiren, e o seu importe non poderá ser superior a 3.000 euros".

- Lei 9/2004, do 10 de agosto, de seguridade industrial, artigo 37: "A contía de cada unha das anteriores multas non superará o 20% da sanción fixada para a infracción correspondente, sen prexuízo da posible execución subsidiaria pola propia administración a cargo daquel".

- Lei 8/2004, do 30 de xullo, de protección e control, infraccións e sancións en materia marítimo-pesqueira, artigo 13: "A contía de cada unha das multas non superará o 20% da multa fixada pola infracción correspondente".

Aparece tamén noutras, como a Lei 4/2003, do 29 de xullo, de vivenda de Galicia (art. 62), ou a Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia (art. 209).

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 19 de xuño de 1987.

- STSX de Galicia, recurso núm. 4060/2004 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) do 18 de marzo de 2004.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 14 de maio de 1997.

- STSX de Galicia, recurso núm. 6879/1998 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) do 14 de febreiro de 2003.

- STSX de Galicia, recurso núm. 4621/2000 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) 3/2004, do 15 de xaneiro de 2004.

Artigo 100. Compulsión sobre as persoas.

1. Os actos administrativos que impoñan unha obriga persoalísima de non facer ou soportar poderán ser executados por compulsión directa sobre as persoas nos casos en que a lei expresamente o autorice, e dentro sempre do respecto debido á súa dignidade e aos dereitos recoñecidos na Constitución.

2. Se, tratándose de obrigas persoalísimas de facer, non se realizase a prestación, o obrigado deberá resarcir os danos e perdas e á liquidación e cobramento destes procederase por vía administrativa.

COMENTARIO:

A compulsión consiste en forzar o suxeito a cumprir persoalmente. É o máis radical dos medios de execución forzosa.

A lei limita este medio de execución aos supostos de obriga persoalísima de non facer ou soportar e só nos casos en que a lei expresamente o autorice. Cando se trate de obrigas de facer, aínda que sexa persoalísi-

ma, o incumprimento só dará lugar a un cumprimento por equivalencia, un resarcimento de danos e perdas; o incumprimento converte a obriga inicial noutra substitutoria de resarcir danos e perdas, a cal xa poderá ser eventualmente obxecto de execución forzosa. Poderá pedirse o auxilio da forza pública, como se prevé en supostos como o artigo 59 LEF.

Ten o seu campo propio no ámbito da orde pública, por exemplo, en materia sanitaria (tratamentos sanitarios obrigatorios, como vacinas, regulados na Lei 22/1980, do 24 de abril).

Exemplos deste medio de execución serían:

- Recuperación de bens demaniais ou patrimoniais (STS do 2-12-99)

. Mantemento da orde pública e seguridade cidadá (LOPSC).

. Situacións de excepción.

. Situacións de suxeición especial carceraria, é dicir, sobre reclusos, con aplicación do Regulamento penitenciario (RD 190/96).

. Execución contra estranxeiros de resolucións de expulsión do territorio nacional (RD 2393/2004, do 30 de decembro)

En Galicia, a Lei 12/2001, do 10 de setembro, pola que se modifica a Lei 10/1985, de concentración parcelaria, no artigo 42 establece que o acordo de concentración poderá executarse, logo de apercibimento persoal por escrito, mediante compulsión directa sobre aqueles que se resisten a permitir a toma de posesión dos predios de substitución.

En materia de sanidade prevese, na Lei 7/2003, do 9 de decembro, de ordenación sanitaria de Galicia, no artigo 87, medidas de intervención administrativa en situacións de risco inminente e extraordinaria para a saúde.

En canto ao desafiuzamento administrativo, non é un medio autónomo de execución forzosa, senón unha variedade de compulsión directa consistente no lanzamento polos axentes da Administración de quen ocupa sen título bastante os bens de dominio público (GARCÍA DE ENTERRÍA). Só se aplicará se a relación entre as partes é administrativa, pero non se é civil. O desafiuzamento administrativo regúlase no RD 1372/1986 (120 a 135), do 13 de xuño, que aproba o Regulamento de bens das entidades locais. No ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia, a Lei de Administración local, do 22 de xullo de 1997, no artigo 280, fala da potestade de desafiuzamento da Administración e no artigo

283 refírese á posibilidade de recuperación dos bens. Tamén, por extensión, en materia de expropiación forzosa (art. 51 LEF, art. 54 do Regulamento), na Lei de costas (artigo 108, para facilitar o lanzamento de "quen ocupe de forma indebida e sen título bens de dominio público maritimo-terrestre") e na Lei galega de ordenación urbanística e protección do medio rural, do 30 de decembro de 2002, no artigo 201, sobre desaloxo de inmobles ruinosos.

Na nosa comunidade autónoma regúlase o desafiuzamento dos ocupantes das vivendas de protección oficial na Lei 4/2003, do 29 de xullo, no artigo 61: "O Instituto Galego da Vivenda e Solo poderá acordar, logo da tramitación do correspondente expediente administrativo conforme o establecido na normativa sobre vivendas de protección oficial, o desafiuzamento e, se é o caso, o lanzamento dos ocupantes, arrendatarios ou beneficiarios das vivendas da súa propiedade". Da mesma maneira o fai o Estado no artigo 30 do texto refundido da lexislación de vivendas de protección oficial do 12 de novembro de 1976.

Conforme a sentenza do Tribunal Supremo do 18 de febreiro de 2002, o procedemento de desafiuzamento carece de carácter sancionador.

Para a entrada en domicilio será precisa a autorización xudicial (artigo 96.3 da Lei 30/1992 e STC 22/1984, do 27 de febreiro).

Xunto ao desafiuzamento administrativo, GONZÁLEZ PÉREZ[65] cita o *interditum propium* previsto no artigo 55 da Lei do patrimonio das administracións públicas do 3 de novembro de 2003, no 69 da Lei do patrimonio da Comunidade Autónoma de Galicia, Lei 3/1985, do 12 de abril, e no artigo 283 da Lei 5/1997, de Administración local de Galicia, onde se prevé, respectivamente, a recuperación do Estado, da Administración da Xunta e das corporacións locais da posesión indebidamente perdida sobre os bens ou dereitos do patrimonio antes dun ano, desde o día da usurpación sen o auxilio dos tribunais; transcorrido o ano, perde a posesión. Esta limitación non é aplicable aos bens de dominio público, que son inalienables e imprescritibles (artigo 132 CE).

A compulsión procede sobre persoas físicas, aínda que tamén é posible sobre persoas xurídicas, instrumentada sobre as persoas físicas responsables.

---

[65] GONZÁLEZ PÉREZ, J. Ob. Cit. *Comentarios ....*

Respecto ás probas de alcoholemia, como posible deber a soportar polo particular, segundo sentenzas do Tribunal Constitucional como a do 7 de xullo de 1985 ninguén pode ser compelido coercitivamente con *vis fisica* á verificación destas análises; poderá, dado o caso, imporse a correspondente sanción administrativa.

A compulsión sobre as persoas debe distinguirse da mesma compulsión cando é unha manifestación da chamada coacción directa da Administración, é dicir, unha actuación material tendente a restablecer unha situación viciada por algunha conduta antixurídica do particular (MARTÍNEZ MOHEDANO[66]).

No mesmo senso se manifesta García de Enterría, que considera que os supostos de coacción directa non se atopan incluídos na técnica executiva da compulsión sobre as persoas do artigo 100, e non sería correcto por varias razóns: porque hai coacción directa actuante sobre o patrimonio (requisas, sacrificios causados en estados de necesidade) e que non poden entenderse comprendidos no artigo 99, que se refire soamente ao constrinximento para satisfacción de débedas e, especialmente, porque a coacción directa sobre as persoas non pode concibirse como a execución forzosa dun "título executivo" previo de carácter declarativo (por exemplo, o uso de armas non se xustifica necesariamente no incumprimento de ordes previas). Incluso cando se dá a intimación previa a actos característicos de coacción directa, como a disolución de reunións ou manifestacións, esas intimacións (artigo 17 LOPSC) teñen máis o carácter dunha advertencia que o dunha orde de disolución espontánea, con toda frecuencia xa irrealizable, orde cuxa desobediencia podía chegar a ser punible, como se proba observando a aplicación da forza a quen recibiu, e deliberadamente incumpriu, a intimación previa.

Otto Mayer distinguiu tres supostos de coacción directa: a defensa administrativa, o impedimento de feitos punibles e de infraccións de orde pública e as medidas ditadas en estado de necesidade.

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 2 de decembro de 1999.

---

66 MARTÍNEZ MOHEDANO, *Estudos e comentarios sobre a Lei de réxime xurídico das Administracións Públicas e procedemento administrativo común*, coeditado polo Ministerio de Xustiza e o BOE.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 18 de febreiro de 2002.

- STC 22/1984, do 27 de febreiro.

- STC do 7 de xullo de 1985.

Artigo 101. Prohibición de interditos.

Non se admitirán a trámite interditos contra as actuacións dos órganos administrativos realizadas en materia da súa competencia e de acordo co procedemento legalmente establecido.

COMENTARIO:

O concepto de vía de feito é unha construción do dereito administrativo francés. O Tribunal Constitucional, na sentenza 22/1984, defínea como "os actos dos funcionarios e dos axentes da Administración faltos de cobertura legal e cobertura concreta nun título xurídico". Tradicionalmente distínguense dúas modalidades, segundo se a Administración usou un poder do cal legalmente carece –*manque de droit*– ou foi usado sen observar os procedementos establecidos pola norma que lle atribuíu ese poder –*manque de procédure*–.

Polo tanto, a Administración perde o privilexio de autotutela cando se produce a inexistencia ou irregularidade substancial do acto de cobertura ou irregularidade ou exceso na propia actividade de execución, en termos de García de Enterría.

Trataríase dunha falta de competencia do órgano administrativo por non vir, a exercida, prevista no ordenamento xurídico. É a falta de procedemento cando o acto é executado por un axente que carece de atribucións ou por un axente con atribucións de potestade pública pero sen seguir os procedementos legais da Administración.

A vía de feito naceu con referencia ao dereito de propiedade. Pronto a necesidade do seu control se fixo patente en relación coa expropiación forzosa. Así, o artigo 125 LEF dispón: "sempre que, sen se teren cumprido os requisitos substanciais de declaración de utilidade pública ou interese social, necesidade de ocupación e previo pagamento ou depósito, segundo proceda, nos termos establecidos nesta lei, a Administración ocupa ou intenta ocupar a cousa obxecto da expropiación, o interesado poderá utilizar, á parte dos medios legalmente procedentes, os interditos

de reter e recobrar para que os xuíces o amparen e, de ser o caso, o reintegren na súa posesión ameazada ou perdida", principio recollido xa polo artigo 349 do Código civil.

Segundo a sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia do 12 de setembro de 2002, "o artigo 125 LEF contempla a viabilidade do uso excepcional dos interditos posesorios na Lei de axuizamento civil, precepto que recorda o imprescindible sometemento dos suxeitos públicos ao procedemento legalmente establecido".

Cuestión que foi obxecto de debate na doutrina foi a admisibilidade do interdito de obra nova. O Tribunal de Conflitos de Xurisdición admitiuno, en principio, nos casos de vía de feito (sentenza do 23 de novembro de 1987), pero rexeitou que fose admitido contra as obras públicas (sentenzas do 20 de decembro de 1993 e 21 de decembro de 1993, posteriormente en sentenzas do 9 de abril e 20 de outubro de 1999), polo interese xeral que ten a obra pública executada pola Administración, como xestora de intereses xerais, porque non procede que a realización dunha obra de tal natureza quede diferida a un ulterior proceso declarativo. Os afectados poderían acudir á xurisdición contencioso-administrativa.

A diferenza cos interditos de reter e recobrar a posesión, en que o xuíz civil fai cesar a executividade dos actos administrativos tras unha fase procesual con contradición e achega probatoria, no de obra nova, de acordo co previsto no artigo 441.2 da LAC, admitida a trámite a demanda, prodúcese, *inaudita parte*, un efecto inmediato que é precisamente o da suspensión das obras realizadas pola Administración, de modo que non é unha actividade propiamente xurisdicional, nin unha resolución xudicial sobre o fondo, a que produce a paralización das obras, senón unha medida cautelar conectada automaticamente á demanda interdital, o que corrobora a improcedencia de admitir a defensa do interdito de obra nova fronte a unha obra pública de execución (nestes termos o manifesta o auto do 20 de xaneiro de 2005 da Audiencia Provincial da Coruña).

Os medios de impugnación fronte á vía de feito son o recurso contencioso-administrativo, admitido no artigo 25.2. A falta dun procedemento rápido veríase emendado a través das medidas cautelares que prevé a LXCA e a vía xudicial civil, que inclúe os interditos de reter e recobrar pero tamén outros procedementos distintos, como o proceso ordinario ou o do artigo 41 da LH.

Deben admitirse todas as alternativas, xa que a LXCA non derroga os artigos 101 LRX-PAC nin o 125 da LEF; polo tanto, serán compatibles.

Coa LXCA as posibilidades de reacción contra a vía de feito ante os tribunais da xurisdición contencioso-administrativa ampliáronse, ao deseñarse unha acción específica para combatela no artigo 30, que establece que "en caso de vía de feito, o interesado poderá formular requirimento á Administración actuante, intimando a súa cesación", e continúa: "se a devandita intimación no for formulada ou non for atendida dentro dos 10 días seguintes á presentación do requirimento, poderá deducir directamente recurso contencioso-administrativo".

A acción contenciosa-administrativa ten natureza interdital neste caso e permite non só obter unha declaración de que a actuación administrativa constitutiva de vía de feito é contraria a dereito, senón tamén unha orde de cesamento da dita actuación e medidas para o pleno restablecemento da situación xurídica anterior do recorrente, incluída a indemnización por danos e perdas (art. 32.2).

A razón de que non se admitisen os interditos contra a Administración é que os actos administrativos tiñan o seu propio réxime de impugnación (ante a xurisdición contencioso-administrativa) polo que non debían ser axuizados polos tribunais ordinarios. Pero a admisión inténtase xustificar pola extralimitación da Administración na súa esfera de atribucións.

En canto ao procedemento interdital, seguirase un xuízo sumario, hoxe articulado a través do proceso verbal, aínda que con outro nome, referíndose a eles os artigos 250.1.4 da LAC, 1/2000, do 7 de xaneiro: "ás que pretenden a tutela sumaria da tenza ou da posesión dunha cousa ou dereito por quen fose despoxado delas ou perturbado no seu desfrute" tramitaranse por xuízo verbal. Tamén se refiren a eles os artigos 439.1 e 447 da LAC, do 7 de xaneiro de 2000.

Cuestiónase se é preciso realizar unha reclamación previa á vía xudicial en materia de interditos. A postura maioritaria da xurisprudencia menor e da doutrina é que a reclamación previa non é necesaria cando a acción que exercita o particular é un interdito, xa que doutro modo fracasaría a finalidade esencial e única deste, que non é outra que lograr na maior brevidade posible a reintegración ou proteción posesoria.

O carácter sumario e o feito de que a Administración apareza despoxada dos seus privilexios elimina a exixencia da reclamación previa.

O interdito vén limitado á posesión de mero feito, con exclusión de toda controversia sobre o dominio a calquera outro dereito ou da análise

ou cualificación do título aducido polo posuidor despoxado, temas que requiren para a súa formulación o proceso declarativo (SAP Lugo, 26 de xuño de 1999).

Como exemplo de interditos contra a Administración en Galicia cítanse as seguintes disposicións:

- Artigo 69 da Lei do patrimonio da Comunidade Autónoma, Lei 3/1985, do 12 de abril, que no paragrafo 2º di: "Non se admitirán interditos contra a Administración da Xunta nesta materia, sempre que aquela se axustase ao procedemento legalmente establecido".

- O Decreto 50/1989, do 9 de marzo, que aproba o Regulamento do patrimonio da Comunidade Autónoma, no artigo 171, refírese a que, mentres está en trámite o procedemento de deslindamento, non se admitirán interditos sobre o estado posesorio dos predios da Comunidade Autónoma.

- A Lei de Administración local de Galicia do 22 de xullo de 1997, no artigo 283, tamén se refire a que non se admiten interditos contra as actuacións dos axentes da autoridade en materia de recuperación de bens das corporacións locais.

Toda a actuación administrativa está baixo control dos tribunais (artigo 106.1 CE) polo que o significado actual da prohibición de interditos é máis ben un recordatorio do principio de executoriedade e moi pouco ou nada ten que ver coa súa orixe histórica, cando o que estaba en xogo era a inmunidade da Administración fronte ao control xudicial (Menéndez Rexach).

XURISPRUDENCIA:

- STC 22/1984, do 17 de febreiro.

- Sentenza do Tribunal de Conflitos de Xurisdición do 23 de novembro de 1987.

- Sentenzas do Tribunal de Conflitos de Xurisdicción do 20 de decembro de 1993 e 21 de decembro de 1993, 9 de abril e 20 de outubro de 1999.

- Sentenza da Audiencia Provincial de Lugo do 13 de xullo de 1994.

Título VII

DA REVISIÓN DOS ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA

Capítulo I[67]

Revisión de oficio

Artigo 102. Revisión de disposicións e actos nulos.

1. As administracións públicas, en calquera momento, por iniciativa propia ou por solicitude de interesado, e contando co ditame favorable do Consello de Estado ou órgano consultivo equivalente da comunidade autónoma, se o houber, declararán de oficio a nulidade dos actos administrativos que puxesen fin á vía administrativa ou que non fosen obxecto de recurso en prazo, nos supostos previstos no artigo 62.1.

2. Así mesmo, en calquera momento, as administracións públicas de oficio, e co ditame favorable do Consello de Estado ou órgano consultivo equivalente da comunidade autónoma, se o houber, poderán declarar a nulidade das disposicións administrativas nos supostos previstos no artigo 62.2.

3. O órgano competente para a revisión de oficio poderá acordar motivadamente a inadmisión a trámite das solicitudes formuladas polos interesados, sen necesidade de contar con ditame do Consello de Estado ou órgano consultivo da comunidade autónoma, cando aquelas non se base-en nalgunha das causas de nulidade do artigo 62 ou carezan manifesta-

---

[67] A regulación deste capítulo foi amplamente modificada pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, que eliminou a revisión de oficio dos actos anulables, para os cales agora só se prevé a declaración de lesividade. Quedan fóra desta regulación os procedementos de revisión en materia tributaria, regulados nos artigos 216 e seguintes, dentro do capítulo II do título V da LXT, e os procedementos revisores en materia de Seguridade Social, que se regulan polo disposto no artigo 145 da Lei de procedemento laboral. No ámbito autonómico debe ser obxecto de mención a LADAP, no que afecta aos procedementos de revisión de oficio.

mente de fundamento, así como no suposto de que se tivesen desestimado en canto ao fondo outras solicitudes substancialmente iguais.

4. As administracións públicas, ao declararen a nulidade dunha disposición ou acto, poderán establecer, na mesma resolución, as indemnizacións que proceda recoñecer aos interesados, se se dan as circunstancias previstas nos artigos 139.2 e 141.1 desta lei, sen prexuízo de que, tratándose dunha disposición, subsistan os actos firmes ditados en aplicación dela.

5. Cando o procedemento se iniciase de oficio, o transcurso do prazo de tres meses desde o seu inicio sen se ditar resolución producirá a caducidade daquel. Se o procedemento se iniciase por solicitude de interesado, poderase entender esta desestimada por silencio administrativo[68].

COMENTARIO:

Dentro do título VII –Das revisións dos actos administrativos– regúlase, no seu capítulo I, a revisión de oficio; o capítulo II está dedicado aos recursos administrativos, sendo tradicional a distinción na doutrina, que cualifica como revisión ordinaria a realizada pola vía de recurso, e como extraordinaria a realizada por medio da revisión de oficio, que incluso pode cualificarse como vía subsidiaria, ao operar só no caso de actos non susceptibles de recurso ou que puxesen fín á vía administrativa.

Regúlanse dentro deste capítulo procedementos autónomos, dificilmente encadrables baixo unha definición común, que fan excepción ao principio de que ninguén poida ir contra os seus propios actos, distinguindo se nos atopamos ante disposicións de carácter xeral ou actos administrativos, se estes son nulos de pleno dereito ou anulables, se os actos son favorables ou de gravame para os interesados, ou se se trata de revogar un acto ou de corrixilo.

No exame do artigo 102 poden distinguirse dous procedementos de revisión: o relativo a actos administrativos e a disposicións de carácter xeral.

Para a revisión de actos é necesaria a concorrencia de tres requisitos: que estes actos sexan favorables para o administrado, que sexan nulos

[68] Redactado conforme o art. 1.21 da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

de pleno dereito, para o que cómpre acudir á enumeración do artigo 62.1 da lei, e que puxesen fin á vía administrativa ou non se recorrese contra eles en prazo.

Os actos favorables aos destinatarios son, segundo a definición tradicional, aqueles que "enriquecesen o patrimonio do interesado cun dereito antes inexistente ou liberasen un dereito preexistente dos mesmos dalgún límite para o seu exercicio".

Non se refire a lei expresamente ao requisito de que os actos sexan favorables para os interesados, como facía no texto anterior á reforma, pero debe entenderse subsistente ese requisito, na medida en que a revogación de actos –artigo 105.1– se reserva para os actos de gravame.

É frecuente que na práctica existan actos favorables, actos de gravame e os denominados mixtos ou de dobre efecto, que sexan favorables para algún destinatario e desfavorables para outro, e que neste caso se rexerán polas normas da revisión de oficio, aínda que o favorecido polo acto terá a condición de interesado no procedemento.

No ámbito da Xunta de Galicia, o órgano competente para acordar a revisión de oficio é, segundo o artigo 3 LADAP:

"1. Serán competentes para resolver os procedementos de revisión de oficio dos actos administrativos nulos, declarar a lesividade dos anulables e revogar os de gravame ou desfavorables:

a) O Consello da Xunta respecto dos seus propios actos ou dos actos das súas comisións delegadas.

b) Os conselleiros respecto dos seus propios actos e dos ditados por órganos deles dependentes, así como dos actos dos órganos superiores de goberno dos organismos autónomos e entes de dereito público que teñan adscritos, agás que na respectiva lei de creación se dispoña outra cousa.

c) Os órganos superiores de goberno dos organismos autónomos e entes de dereito público respecto dos actos ditados por órganos deles dependentes."

A competencia dáse en termos similares para a Administración do Estado, segundo as regras recollidas na disposición adicional 16ª da LOFAXE.

A lexitimación para iniciar o procedemento correspóndelle tanto á Administración pública como aos interesados, pero só no caso de que o pro-

cedemento sexa revisor de actos administrativos e non de disposicións de carácter xeral, xa que o número 2 deste artigo non lles recoñece lexitimación a estes, tras a introdución desta técnica revisora na reforma de 1999. Tal extremo, que xerou dúbidas nun principio, foi resolto definitivamente pola sentenza do Tribunal Supremo do 28 de novembro de 2001, que inadmite o recurso por esta causa, interpretando este artigo conxuntamente co disposto no artigo 107.3. A impugnación polos interesados das disposicións pode facerse efectiva pola vía do recurso contencioso-administrativo ordinario, e do chamado pola Lei xurisdicional recurso indirecto contra actos administrativos que apliquen a citada disposición (artigo 26.1 da LXCA).

A lexitimación dos interesados para solicitar a revisión podería parecer residual á vista da redacción da lei, que fala de mera solicitude destes, atribuíndolle a competencia á Administración. Non obstante, a xurisprudencia entende nestes casos que os cidadáns teñen unha verdadeira acción de nulidade exercitable en calquera momento (STS do 30 de maio de 1997).

Non é infrecuente que na práctica, ademais do recurso pertinente perante os órganos xurisdicionais, o particular inste a revisión de oficio, o que suscita a dúbida de se o procedemento de revisión debe instarse, ou ben debe entenderse que existe litispendencia e o órgano administrativo debe absterse mentres non resolvan os órganos xurisdicionais. González Pérez entende que nada obsta á súa tramitación, e que se a revisión é favorable ao interesado o procedemento xudicial rematará por satisfacción extraprocesual (artigo 76 da LXCA), ben que cos riscos que supón que toda a tramitación administrativa quede inoperante no momento en que recaia sentenza.

En canto ao trámite de inadmisión que a lei prevé, sen necesidade de recorrer ao Consello de Estado ou ao Consello Consultivo, debe ser fundamentado pola Administración, podendo impugnarse tal inadmisión perante os organos xurisdicionais, pese ao seu carácter de acto de trámite (art. 107.1 da lei), aínda que reiterada xurisprudencia indica que, neste caso, as posibilidades revisoras dos tribunais estarían limitadas a ordenar a retroacción do procedemento e, no caso de estimar a demanda, a declarar a admisibilidade, pero estando vedado coñecer sobre a concorrencia da causa de nulidade.

O Consello de Estado (Ditame 5356/1997) indica, en relación coa inadmisibilidade, que, no caso de que non se aprecien motivos de nuli-

dade de pleno dereito, isto debe aparecer con carácter evidente, *prima facie*, sen necesidade de resolver o fondo do asunto, e, no caso de carecer manifestamente de fundamento, debe resultar claro e notorio.

Analizando o preceptivo ditame do Consello de Estado ou órgano consultivo equivalente, a primeira precisión que cómpre facer é que, no ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia, ao amparo do disposto na STC do 26 de novembro de 1992, se creou o Consello Consultivo de Galicia mediante a Lei 9/1995, do 10 de novembro, que, ademais de dar cumprimento ás exixencias da devandita sentenza de independencia, obxectividade e rigorosa cualificación técnica, establece a necesidade de solicitar o seu ditame en materia de revisión de oficio (artigo 11 da lei de creación).

En canto aos seus ditames, así como aos do Consello de Estado, e partindo de que nesta materia son preceptivos, ata tal punto que o Tribunal Supremo, na súa sentenza do 7 de maio de 1992, entende que, no caso dun expediente en que non fose solicitado o ditame do Consello de Estado, o procedente é a retroacción de actuacións, suscítase se, ademais, son vinculantes.

Analizando os efectos deste ditame, a lei exixe que sexa favorable; polo tanto, se este é desfavorable, a nulidade non se poderá declarar. Os problemas xorden no caso de que sexa favorable, pois neste caso, á vista da redacción literal do número 1 do artigo –"As administracións públicas declararán a nulidade"– parece que a Administración non ten outra opción, dados os termos imperativos do precepto, mentres que o número 2 –relativo a disposicións de carácter xeral– di que "poderán declarar", o que abre a porta a pensar que neste caso é potestativo para as administracións a declaración de nulidade, coa pertinente motivación exixida legalmente (art. 54.1 da lei).

O numero catro prevé a posibilidade de indemnización como consecuencia da declaración de nulidade de actos ou disposicións, aínda que debe matizarse que a simple anulación non presupón o dereito a indemnización (142.4 da lei) ou, como expresa a STS do 14 de setembro de 1996, "non existe automatismo entre a ilegalidade da actuación administrativa e indemnización", expresando posteriormente esa sentenza qué requisitos deben apreciarse para que xurda o dereito de indemnización, sendo de aplicación as regras establecidas en materia de responsabilidade patrimonial (art. 139 e seguintes da lei).

Establece a lei que a anulación dunha disposición non presuporá a dos actos firmes ditados en aplicación dela, principio que se atopa recollido no artigo 73 da LXCA, referido ás sentenzas que anulen preceptos de disposicións, e que pode aplicarse analoxicamente, no referido ás sancións non executadas, a este caso. Este principio, reiteradamente aplicado polo TC no referido á aplicación das súas sentenzas, é expresión do principio de seguridade xurídica e non está exento de certas dificultades na práctica.

O prazo é o sinalado na lei, que é de tres meses para resolver o procedemento –prazo de caducidade– sendo imprescritible a posibilidade de acudir a esta revisión, coherente coa doutrina da nulidade de pleno dereito dos actos administrativos. Se a revisión a instase o interesado, o transcurso do prazo producirá o efecto do silencio administrativo desestimatorio, ben que existe xurisprudencia contraditoria en canto aos efectos que poida producir esa desestimación, se é impugnado xudicialmente, pois, mentres unha liña xurisprudencial é favorable a que os tribunais poidan entrar a valorar o fondo do asunto, outros entenden que se o ditame do Consello de Estado ou Consultivo non existiu, ou non houbo fase de audiencia ao interesado, o procedemento deberá retrotraerse.

Artigo 103. Declaración de lesividade de actos anulables.

1. As administracións públicas poderán declarar lesivos para o interese público os actos favorables para os interesados que sexan anulables conforme o disposto no artigo 63 desta lei, co fin de proceder á súa ulterior impugnación perante a orde xurisdicional contencioso-administrativa.

2. A declaración de lesividade non poderá adoptarse unha vez transcorridos catro anos desde que se ditou o acto administrativo e exixirá a audiencia previa de cantos aparezan como interesados nel, nos termos establecidos polo artigo 84 desta lei.

3. Transcorrido o prazo de seis meses desde a iniciación do procedemento sen se declarar a lesividade producirase a súa caducidade[69]*.*

[69] Modificado polo art. 81 da Lei 62/2003, do 30 de decembro.

4. Se o acto proviñese da Administración xeral do Estado ou das comunidades autónomas, a declaración de lesividade será adoptada polo órgano de cada Administración competente na materia.

5. Se o acto proviñese das entidades que integran a Administración local, a declaración de lesividade será adoptada polo Pleno da corporación ou, en defecto deste, polo órgano colexiado superior da entidade[70].

COMENTARIO:

Tras a reforma operada pola Lei 4/1999, a declaración de lesividade é o único procedemento para declarar a anulación dun acto administrativo firme declarativo de dereitos e anulable, isto é, que non sendo nulo de pleno dereito "incorra en calquera infracción do ordenamento xurídico" (art. 63 da lei).

A declaración de lesividade é un acto administrativo de natureza especial, na medida en que só produce efectos no ámbito procesual (STS do 12 de marzo de 1996); o proceso administrativo é o requisito previo para a súa impugnación en sede xudicial e non é admisible a impugnación directa ante o órgano xurisdicional contencioso-administrativo sen a previa declaración de lesividade, como consecuencia da aplicación conxunta deste artigo co disposto no 19.2 e 20.a da lei xurisdicional. Así o declarou tamén a STS do 18 de xaneiro de 1999.

O procedemento de declaración de lesividade só pode ter por obxecto actos administrativos, quedando excluídas as disposicións de carácter xeral. A xurisprudencia admitiu a posibilidade da declaración de lesividade dos contratos administrativos, na medida en que, segundo a doutrina dos actos separables –entre os que se inclúe a adxudicación–, estes gozan do carácter de actos administrativos e son, polo tanto, impugnables perante a xurisdición contencioso-administrativa (STS do 23 de abril de 2002).

Neste procedemento dous son os requisitos que deben reunir os actos: que sexan anulables e que sexan declarados lesivos para o interese público.

Superada a exixencia de que para a declaración de lesividade os actos fosen dobremente lesivos para o interese publico e económico (STS do 6 de xuño de 1995) soamente é necesario acreditar a lesión

[70] Modificado polo art. 1.22 da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, e o apartado 3 foi modificado polo art. 81 da Lei 62/2003, do 30 de decembro.

xurídica sen que iso exima a Administración de xustificar, na iniciación do procedemento, as causas da lesividade para o interese público do acto que se pretende impugnar.

A lexitimación para iniciar o procedemento tena exclusivamente a Administración, non existe instancia do interesado. A competencia para a súa declaración correspóndelles, no ámbito da Administración autonómica, aos órganos xa mencionados no comentario do artigo anterior, mediante a aplicación do artigo 3 da Lei autonómica 6/2001.

A reforma de 1999 introduce a exixencia da audiencia do interesado, que deberá realizarse, na falta de expresión expresa, de conformidade co disposto no artigo 84 da lei, e que se xustifica pola condición de demandados que os interesados poidan ter no posterior procedemento xudicial, dándoselles mediante este trámite a oportunidade de valoraren a posibilidade de constituírse como parte no procedemento posterior, e ter coñecemento das intencións da Administración coa necesaria antelación.

O prazo para resolver o procedemento é de seis meses, tras a reforma da Lei 62/ 2003, do 30 de decembro, de medidas fiscais, administrativas e da orde social; é un prazo de caducidade que non impide, de producirse esta, o reinicio do expediente, sempre que non transcorrese o prazo de catro anos de prescrición.

Os efectos da declaración de lesividade, tendo en conta o seu carácter de acto administrativo especial, que só poderá ser presuposto de impugnación procesual do acto, son os de abrir a vía xurisdicional, quedando deferidos os efectos anulatorios á definitiva estimación da concorrencia no acto da contravención do ordenamento xurídico pola oportuna sentenza.

Artigo 104. Suspensión.

Iniciado o procedemento de revisión de oficio, o órgano competente para resolver poderá suspender a execución do acto, cando esta puidese causar prexuízos de imposible ou difícil reparación.

COMENTARIO:

A última reforma recolle expresamente a posibilidade da suspensión da execución do acto, solventando a dúbida de se podía aplicarse a

estes procedementos a suspensión prevista no artigo 111, referido aos recursos administrativos, posibilidade que a xurisprudencia resolvera positivamente na STS do 22 de maio de 1991, aplicando a analoxía do artigo 4.1 do CC.

En canto á súa aplicación aos procedementos revisores, a xurisprudencia (STS do 2 de novembro de 2004) declarou que cabe aplicarse a todos os procedementos regulados neste capítulo, excluíndo expresamente a declaración de lesividade, dada a súa consideración de acto administrativo de natureza especial, presuposto da impugnación procesual.

A consideración do que deba entenderse por prexuízos de imposible ou difícil reparación remítenos aos comentarios do disposto no artigo 111, que resume a xurisprudencia sobre esta materia. A aplicación analóxica deste artigo suscita a posibilidade de suspensión da execución do acto por instancia do interesado se transcorren trinta días da petición do interesado sen recaer resolución expresa, por aplicación do disposto no número 3 do artigo 111, efecto de dubidosa aplicación analóxica, dada a especialidade destes procedementos.

Artigo 105. Revogación de actos e rectificación de erros.

1. As administracións públicas poderán revogar en calquera momento os seus actos de gravame ou desfavorables, sempre que tal revogación non constitúa dispensa ou exención non permitida polas leis, ou sexa contraria ao principio de igualdade, ao interese público ou ao ordenamento xurídico.

2. As administracións públicas poderán, así mesmo, rectificar en calquera momento, de oficio ou por instancia dos interesados, os erros materiais, de feito ou aritméticos existentes nos seus actos[71].

COMENTARIO:

Regúlanse, agrupadas neste artigo, dúas técnicas de revisión de actos completamente distintas: a primeira delas é a que lle concede a posibilidade á Administración de revogar os actos de gravame para os interesados, procedemento moito máis flexible que a revisión de oficio; e a segun-

[71] Modificado polo art. 1.23 da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

da, a rectificación de erros materiais, caracterizada por ser un procedemento de moi restritiva aplicación e, polo tanto, de carácter secundario.

A revogación de actos de gravame caracterízase pola liberdade que lle recoñece a lei, desprovista das formalidades e garantías que esta impón se se trata de actos favorables para os interesados, ben que isto non significa que o procedemento non estea suxeito a límites.

Suscita dúbidas a lexitimación para incoar o procedemento, xa que a lei só lle recoñece esta posibilidade á Administración, e así a doutrina sinala que esa é a solución máis coherente, xa que, por unha banda, recoñecer esa lexitimación sería incongruente co carácter discrecional da potestade exercida e, por outra, significa baleirar de contido o sistema de recursos administrativos, xa que a vía da revisión de actos administrativos estaría sempre aberta.

Un argumento que avalaría a posibilidade é que, reservándose a revisión de oficio a declaración da nulidade de actos favorables para os interesados, cabería preguntarse qué interese teñen estes en acudir a esta vía salvo que se trate de actos de dobre efecto, que, á vez que restrinxen a esfera de dereitos dun ou varios interesados, resultan favorables para outros. O procedemento que lles resulta máis axeitado é o aquí regulado, e de feito moitas das revisións instadas polos interesados versan, en realidade, sobre actos de gravame. Emporiso, o problema que se suscita é que, se se lles recoñece lexitimación aos interesados e a Administración non atende a súa petición, tratándose dunha potestade discrecional, as posibilidades de acudir á vía xurisdicional son moi limitadas, e que prospere unha demanda parece pouco viable, tendo en conta que pode ser que o acto non contraveña o ordenamento xurídico, e que a LXCA declara inadmisible a impugnación de actos contra os cales non se recorreu en prazo. O Consello Consultivo de Galicia, en dous interesantes ditames –346 e 571/2004– emite informe desfavorable sobre a revisión de oficio, por entender que os actos non son nulos de pleno dereito, e remite á Administración a revogación regulada neste artigo, por ser a canle máis axeitada, ao tratarse, ademais, de actos de gravame.

Conectada con esta cuestión está a derivada do limite que impón a lei de que a revogación non contraveña o ordenamento xurídico. Podería pensarse que só cabe a revogación dos actos afectados por algunha irregularidade, interpretando que, se os actos son válidos, a revogación pode ser contraria a dereito. Non obstante, tradicionalmente esta institu-

ción caracterizouse pola non suxeición a límites de legalidade dos actos revogados, falándose incluso de que a revogación se diferenciaba da revisión de oficio porque se facía por motivos de oportunidade e non de legalidade (STS do 11-7-2001), distinción que outras sentenzas do mesmo tribunal non acollen (STS do 17 abril de 2000).

O que debe destacarse é que a Administración debe motivar especialmente as revogacións de actos favorables, conéctandoos co interese público e fundamentando os motivos da súa decisión, especialmente cando non se fagan extensibles a actos de similar contido, a fin de respectar os límites derivados do principio de igualdade.

Os demais límites impostos na lei vedan a posibilidade de acudir a esta técnica cando se vulnere o principio de igualdade constitucionalmente consagrado e entendido como a interdición de calquera trato discriminatorio, acordado con respecto a determinadas persoas, e extensible a outras que se atopen nunha situación de identidade, ou cando supoñan dispensa ou exención non permitida polas leis, suposto que remite ás leis tributarias.

Non existe referencia ao procedemento, entendendo que debe ser o xeral da lei, incluíndo a audiencia dos interesados e podendo acudirse ao trámite de información pública do artigo 78 cando exista unha pluralidade de interesados.

O número dous deste artigo remite á revogación de erros materiais, técnica radicalmente distinta das analizadas con anterioridade, e que supón a conservación do acto que se rectifica exclusivamente na parte afectada polo erro, quedando fóra desta técnica a rectificación que derrogue o acto, xa sexa expresa ou tacitamente (SSTS do 28 de maio de 1987, 11 de xullo de 1990, 23 de decembro de 1991). É interesante a STS do 6 de outubro de 1994, que detalla pormenorizadamente os requisitos deste procedemento.

A pesar da claridade da lei e de que nos atopamos ante un procedemento de carácter limitado, restrinxido aos erros materiais de feito ou aritméticos, na práctica é frecuente a colisión entre ambos os procedementos, dada a dificultade en determinados casos de determinar se estamos ante un erro que ampare a rectificación. Combinando a xurisprudencia do Tribunal Supremo e do Consello de Estado poden extraerse as seguintes conclusións:

- A facultade de rectificación debe facerse con fondo carácter restritivo.

- O erro debe ser ostensible, manifesto, indiscutible e evidente, exteriorizándose *prima facie* (STS do 30 de maio de 1985).

- Exclúe do seu ámbito todo o referido a cuestións de dereito e que impliquen a realización dun xuízo valorativo, como o alcance dos feitos, erro nas interpretacións de disposicións legais, valoración da proba, etc.

- Que a corrección non produza unha alteración fundamental ou substancial no contido ou sentido do acto (Ditame 1284/1992 do Consello de Estado e STS do 8 e 19 de abril de 1967).

A aparente contradición co artigo 118.1.1ª da lei, que establece como motivo do recurso de revisión o erro de feito, resólvese interpretando que o vicio recollido neste artigo implica a nulidade do acto, por existir un vicio determinante da anulación, mentres que xa vimos que un dos requisitos da rectificación de erros é a conservación do acto.

Admítese a rectificación por instancia do interesado, malia a dicción literal do precepto –STS do 17 de xullo de 1987–, estendéndose esta técnica non só aos actos adminisrativos senón tamén ás disposicións de carácter xeral, ben que a xurisprudencia xa interpretou –STS do 3 de outubro de 1997– esta técnica censurando un uso abusivo dela, e que vén regulada no RD 1511/1986, do 6 de xuño.

A declaración de imprescritibilidade –en calquera momento– non significa que non estea sometida aos límites do artigo seguinte.

Artigo 106. Límites da revisión.

As facultades de revisión non poderán ser exercitadas cando por prescrición de accións, polo tempo transcorrido ou por outras circunstancias, o seu exercicio resulte contrario á equidade, á boa fe, ao dereito dos particulares ou ás leis.

COMENTARIO:

Aínda que podería parecer innecesario este precepto, xa que a potestade revisora, como calquera outra potestade administrativa, está suxeita aos límites impostos polos principios xerais do dereito, o lexislador quixo establecer expresamente os límites en que debe moverse a revisión de actos, de forma congruente coa forte carga garantista e co carácter excepcional que lle imprime na regulación anteriormente analizada.

As limitacións expostas non poden ser interpretadas de maneira absoluta, o que nos levaría, en última instancia, a que a revisión nunca puidese instarse, senón que deben matizar, atemperar e servir de criterios de interpretación no uso destes procedementos, xa que, no fondo, trátase de conciliar a potestade revisora, o dereito das administracións de expulsaren do ordenamento os seus actos e disposicións, evitando así os efectos perturbadores da ilegalidade destes, co principio de seguridade xurídica, cos dereitos dos interesados e co principio de confianza lexítima.

Por iso, o límite que as máis das veces se vén aplicando é o do transcurso do tempo, na medida non só en que provoca a convicción psicolóxica no interesado de mantemento do acto, senón en que tamén implica un certo abandono da súa posición e falta de dilixencia na Administración que, transcorrido un período excesivo de tempo, non pode pretender alterar unha situación longamente consentida, baixo o amparo da ilegalidade desta. Así, a STS do 4 de febreiro de 1993 aplica este criterio, entendendo que non se pode revogar un acto concedido hai máis de vintecinco anos.

Por último, debe facerse unha referencia á posibilidade de revisar un acto administrativo sobre o que exista unha sentenza, pois se esta declara a corrección do acto e o seu axuste a dereito, parece estar vedado o uso da potestade revisora, aínda que se se trata dun acto de gravame para os interesados pode acudirse á vía da revogación do artigo 105. No caso de a sentenza ser estimatoria das pretensións e lles recoñecer unha situación xurídica individualizada non parece haber posibilidade de acudir á revisión, sen prexuízo da posibilidade da expropiación dos dereitos recoñecidos en sentenza (art. 105 da LXCA).

Capítulo II
Recursos administrativos

Sección 1ª
Principios xerais

Artigo 107. Obxecto e clases.

1. Contra as resolucións e os actos de trámite, se estes últimos deciden directa ou indirectamente o fondo do asunto, determinan a imposibi-

lidade de continuar o procedemento, producen indefensión ou prexuízo irreparable a dereitos e intereses lexítimos, os interesados poderán interpor o recurso de alzada e o potestativo de reposición, que caberá fundar en calquera dos motivos de nulidade ou anulabilidade previstos nos artigos 62 e 63 desta lei.

A oposición aos restantes actos de trámite poderá ser alegada polos interesados para a súa consideración na resolución que poña fin ao procedemento.

2. As leis poderán substituír o recurso de alzada, en supostos ou ámbitos sectoriais determinados, e cando a especificidade da materia así o xustifique, por outros procedementos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación e arbitraxe, perante órganos colexiados ou comisións específicas non sometidas a instrucións xerárquicas, con respecto aos principios, garantías e prazos que a presente lei lles recoñece aos cidadáns e aos interesados en todo procedemento administrativo.

Nas mesmas condicións, o recurso de reposición poderá ser substituído polos procedementos a que se refire o parágrafo anterior, respectando o seu carácter potestativo para o interesado.

A aplicación destes procedementos no ámbito da Administración local non poderá supor o descoñecemento das facultades de resolución recoñecidas aos órganos representativos electos establecidos pola lei.

3. Contra as disposicións administrativas de carácter xeral non caberá recurso en vía administrativa.

Os recursos contra un acto administrativo que se funden unicamente na nulidade dalgunha disposición administrativa de carácter xeral poderán interporse directamente perante o órgano que ditou a citada disposición.

4. As reclamacións económico-administrativas axustaranse aos procedementos establecidos pola súa lexislación específica[72].

COMENTARIO:

Son moitos os autores que consideran que, coa reforma efectuada pola lei 4/99, se volve ao sistema de recursos da LPA do 17 de xullo de

[72] Redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

1958, pero sen a ordenación e unificación daquel sistema; iso débese a un intento de sincronizar o completo sistema de recursos da Lei do 58 coa deficiente regulación da redacción orixinal da LRX-PAC, que motivou a súa reforma só seis anos despois da súa promulgación.

O artigo 107 é un dos artigos en que as reformas operadas pola Lei 4/1999, son máis relevantes e nas que con maior claridade se mira á Lei do 58.

Coa reforma operada pola Lei 4/1999, o recurso de alzada recobrou a súa denominación tradicional, fronte á de recurso ordinario que se establecera na redacción orixinaria da Lei 30/1992; este cambio débese a que xa non pode considerarse como o único recurso ordinario, ao regularse agora o recurso de reposición.

O recurso de alzada constitúe á vez unha garantía para o administrado e un recurso que lle permite á Administración revisar os actos que ditou, sen que isto impida ou limite o acceso á vía xudicial; así o sinalou o Tribunal Supremo na súa sentenza do 9 de febreiro de 2004:

"Non hai ningunha base para soster que a determinación regulamentaria dun suposto concreto en que unha resolución pon fin á vía administrativa, coa consecuencia da súa previa e obrigada impugnación mediante o recurso de alzada, vulnere o dereito a acceder á xustiza, posto que o previo recurso administrativo non impide o citado acceso nin o condiciona ou limita de modo razoable, tendo en conta que o recurso administrativo é unha garantía para o administrado, en tanto e canto permite que de maneira inmediata e extremadamente sinxela a Administración poida reconsiderar o acto que ditou e, de ser o caso, revogalo. O establecemento dun recurso previo non obstaculiza nin impide o acceso ao ulterior proceso xudicial, nin supón unha carga irrazoable ou inxustificada, sen que en ningunha instancia ou ámbito xurisdicional, ou en sede constitucional, se declarase ou mantivese o contrario".

A Lei 4/1999 amplía a posibilidade de interpor o recurso de alzada non só fronte a resolucións, senón tamén fronte aos actos de trámite que, sen poren fin á vía administrativa, impidan a continuación do procedemento, produzan indefensión ou prexuízos irreparables aos dereitos e intereses lexítimos.

A Lei 4/1999 introduciu unha importante novidade ao permitir que os demais actos de trámite poidan ser alegados polos interesados para a súa consideración na resolución que se dite; é dicir, non será preciso terse oposto previamente ao acto para interpor o recurso contencioso-administrativo.

O recurso interporase ante o superior xerárquico do órgano que ditou o acto como paso previo á súa impugnación en vía xurisdicional.

O artigo 107.2 da lei prevé procedementos alternativos de impugnación e que, en virtude do principio de reserva formal de lei que rexe o proceso, han de vir expresamente sinalados e recollidos nunha norma con rango de lei; non deben confundirse cos pactos, acordos, convenios ou contratos a que se refire o artigo 88 da lei cando regula a terminación convencional do procedemento.

En opinión de García de Enterría[73], a introdución deste precepto ten por obxecto canalizar por esa vía conflitos como os de persoal cuxa resolución no dereito doutros países é competencia de órganos dos que ha de formar parte unha representación do colectivo afectado.

A lei exixe que os citados procedementos respecten os principios, garantías e prazos establecidos nela; no entanto, iso parece difícil, posto que, se necesariamente han de vir regulados por unha norma con rango de lei, nada impedirá que esta poida contradicir o disposto na Lei 30/1992, xa que o seu rango será o mesmo ou superior ao daquela.

No caso das corporacións locais, estes procedementos alternativos deberán limitarse a unha mera proposta de resolución, posto que se verán obrigados a respectar a facultade resolutoria recoñecida aos órganos electos.

A lei regula o recurso de reposición como un recurso potestativo que os interesados poden interpor contra os actos que esgotan a vía administrativa, é dicir, os do artigo 109 da lei.

Este recurso é incompatible co recurso contencioso-administrativo; para poder interpor este último, será necesaria a resolución previa expresa ou presunta daquel.

Cando se di que o recurso de reposición se pode interpor fronte aos actos que esgotan a vía administrativa, formúlanse dúas cuestións:

---

[73] GARCÍA DE ENTERRÍA, E., e FERNÁNDEZ, T.-R., Curso de Dereito Administrativo, 7ª edición, 2000, Editorial Civitas, páxinas 536 a 539.

a) Se o recurso se pode interpor contra a resolución dun recurso de alzada.

b) Se se pode interpor o recurso fronte aos actos que resolven os procedementos alternativos de resolución a que se refire o artigo 107.2.

Á primeira das cuestións responde o artigo 115.3 da lei cando sinala que: "contra a resolución dun recurso de alzada non caberá ningún outro recurso administrativo salvo o de revisión nos casos establecidos no artigo 118,1"; polo tanto, non caberá a interposición de recurso de reposición contra o acto resolutorio do recurso de alzada.

Á segunda das cuestións responde igualmente a lei, posto que non contén unha previsión para estes actos similar á que si tiña para o recurso de alzada, de modo que, respecto a eles, si caberá a interposición do recurso potestativo de reposición, igual que fronte aos restantes actos que esgotan a vía administrativa.

O número 3 do artigo 107 impide a interposición de recurso de alzada fronte ás disposicións administrativas de carácter xeral; polo tanto, non caberá a interposición de recurso en vía administrativa fronte aos regulamentos, o que supón unha das principais diferenzas entre o acto administrativo e o regulamento.

Non obstante, cando se trate de impugnar actos administrativos e esa impugnación se fundamente na nulidade dunha disposición xeral, o recurso interporase ante o órgano que ditou a disposición; por esta vía, permíteselle á Administración autora da disposición xeral a revisión dos actos ditados en execución dela, logrando así que se revise a legalidade da mesma disposición, aínda cando iso sexa dun modo indirecto.

Nótese que o artigo exixe que o recurso interposto fronte ao acto se funde na nulidade da disposición, é dicir, nas causas do artigo 62.2 da lei, que declara a nulidade das disposicións administrativas que vulneran a Constitución, as leis e as disposicións administrativas de rango superior, as que regulen materias reservadas á lei e as que establezan a retroactividade das disposicións sancionadoras non favorables ou restritivas de dereitos individuais.

Así, só se poderá alegar a nulidade de pleno dereito da disposición administrativa xeral e non a mera ilegalidade.

O último número do artigo 107 prevé un réxime especial para as reclamacións económico-administrativas, remitíndose á lexislación específica, remisión que hoxe ha de entenderse efectuada á LXT.

Precisamente, a LXT regula no seu artigo 222 o recurso potestativo de reposición contra os actos ditados pola Administración Tributaria susceptibles de reclamación económico-administrativa, que necesariamente debe interporse con carácter previo á reclamación económico-administrativa.

Artigo 108. Recurso extraordinario de revisión.

Contra os actos firmes en vía administrativa só procederá o recurso extraordinario de revisión cando concorra algunha das circunstancias previstas no artigo 118.1[74].

COMENTARIO:

Permite a interposición do recurso extraordinario de revisión fronte aos actos administrativos que sexan firmes, é dicir, aqueles que non son susceptibles de recurso en vía administrativa, xa sexa porque o recurso non se interpuxo en prazo e deviñeron en consentidos e firmes, xa sexa porque, sendo impugnados, foron confirmados en vía administrativa.

É necesario diferenciar este recurso da acción de nulidade do artigo 102 da lei, aínda cando parece que o seu fin é o mesmo e o recurso de revisión se converte case nun mecanismo innecesario ante a existencia desta acción.

Non se pode interpor recurso extraordinario de revisión contra aqueles actos administrativos que esgotan a vía administrativa e aos que se refire o artigo 109 da lei, posto que estes son susceptibles de impugnarse en vía administrativa mediante a interposición de recurso de reposición.

Deste xeito, pódese dicir que o recurso de revisión se poderá interpor fronte a aqueles actos administrativos que non son susceptibles de ningún recurso en vía administrativa e fronte aos que só cabe a impugnación en vía xurisdicional, establecéndose unha equiparación entre este recurso e o contencioso-administrativo.

Como no seu momento sinalou o Consello de Estado, o recurso contencioso-administrativo e o de revisión son compatibles, aínda que se se interpón recurso de revisión seguirán transcorrendo os prazos para a interposición do recurso contencioso-administrativo.

---

[74] Redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

O recurso deberase interpor por algún dos motivos sinalados no artigo 118 da lei; esta lista de motivos ou causas é taxativa, posto que non debemos esquecer o carácter excepcional do recurso de revisión que obriga a esa interpretación restritiva dos motivos de interposición.

A Lei 4/1999 insire unha importante novidade ao introducir un trámite de inadmisión do recurso, do mesmo modo que no caso da declaración de oficio de actos nulos; este trámite previo de inadmisión darase en todos aqueles casos en que a interposición do recurso non se funde nalgunha das causas do artigo 118.1 da lei ou cando no fondo se desestimasen outros recursos substancialmente iguais.

A inadmisión do recurso deberá ser motivada, de acordo co disposto no artigo 54.2 da lei.

Outra novidade operada pola Lei 4/1999 é que, fronte ao silencio na redacción orixinal do precepto, lle atribúe a resolución do recurso ao que ditase o acto; así se recolle tamén na Lei 6/1997, do 14 de abril, de organización e funcionamento da Administración xeral do Estado, concretamente na súa disposición adicional décimo sétima, que, no seu punto segundo, establece unha excepción para o recurso de revisión previsto na Lei xeral tributaria e na Lei do procedemento económico-administrativo, nos que o órgano competente para resolver será o que estas establezan.

Pola súa parte, e en idéntico sentido, a LADAP sinala no seu artigo 3.3 que a competencia para resolver o recurso extraordinario de revisión lle corresponderá ao propio órgano que ditou o acto impugnado.

Artigo 109. Fin da vía administrativa.

Poñen fin á vía administrativa:

a) As resolucións dos recursos de alzada.

b) As resolucións dos procedementos de impugnación a que se refire o artigo 107.2.

c) As resolucións dos órganos administrativos que carezan de superior xerárquico, salvo que unha lei estableza o contrario.

d) As demais resolucións de órganos administrativos cando unha disposición legal ou regulamentaria así o estableza.

e) Os acordos, pactos, convenios ou contratos que teñan a consideración de finalizadores do procedemento[75].

COMENTARIO:

O artigo 109 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, determina os actos que poñen fin á vía administrativa, é dicir, os actos que son susceptibles de impugnarse en vía contencioso-administrativa directamente ou que, nos casos sinalados na lei, serán susceptibles de recurso de reposición ou de revisión.

En primeiro lugar, esgotan a vía administrativa as resolucións do recurso de alzada; contra estas resolucións pode interporse recurso extraordinario de revisión nos casos do artigo 118 da lei.

Fóra do recurso extraordinario de revisión, non cabe outro recurso en vía administrativa; de feito, o artigo 105.3 impide a interposición de recurso de reposición.

En segundo lugar, esgotan a vía administrativa as resolucións dos procedementos de impugnación que se recollen no artigo 107.2 da Lei 30/1992.

Estes actos son susceptibles de impugnarse en vía administrativa mediante o recurso extraordinario de revisión ou o potestativo de reposición, posto que non se contén na lei a prohibición de interposición deste recurso que si se prevé no caso das resolucións que resolven en recurso de alzada, e iso malia que os procedementos de impugnación que se recollen no artigo 107.2 substitúen o recurso de alzada, polo que podería entenderse que o seu réxime de revisión debería ser similar.

En terceiro lugar, esgotan a vía administrativa as resolucións dos órganos que carezan de superior xerárquico, salvo que a lei dispoña outra cousa, e as demais resolucións dos órganos administrativos cando unha disposición legal ou regulamentaria o estableza; con iso, a lei remítenos á normativa que determina cales son os actos que esgotan a vía administrativa.

No caso da Administración do Estado, é a Lei orgánica 6/1997, do 14 de abril, de organización e funcionamento da Administración do Estado,

[75] Redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro. Véxase o artigo 88 desta lei.

que na súa disposición adicional 15 sinala: “Poñen fin á vía administrativa, salvo o que poida dispor unha lei especial, de acordo co disposto nas alíneas c) e d) do artigo 109 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, os actos e resolucións seguintes:

1.- Os actos administrativos dos membros e órganos do Goberno.

2.- En particular, na Administración xeral do Estado: os emanados dos ministros e secretarios de Estado no exercicio das competencias que teñen atribuídas os órganos dos que son titulares.

Os emanados dos órganos directivos con nivel de director xeral ou superior, en relación coas competencias que teñan atribuídas en materia de persoal.

3.- Nos organismos públicos adscritos á Administración xeral do Estado: os emanados dos órganos de dirección unipersoais ou colexiados, de acordo co que establezan os seus estatutos, salvo que por lei se estableza outra cousa.

Tamén a LXT determina os actos que esgotan a vía administrativa; así, no artigo 217 sinala que a resolución administrativa de inadmisión a trámite da solicitude de declaración de nulidade de pleno dereito esgota a vía administrativa; o artigo 219 sinala que as resolucións que se diten nos procedementos de revogación dos actos de aplicación dos tributos e imposición de sancións esgotan a vía administrativa.

O artigo 34.7 da Lei 1/1983, do 22 de febreiro, reguladora da Xunta e o seu presidente, atribúelles aos conselleiros a resolución dos recursos promovidos contra as resolucións dos organismos ou entidades da consellaría, salvo cando por lei ou regulamentariamente se lle atribúa esta facultade a outro órgano; polo tanto, os seus actos esgotan a vía administrativa.

Pero é a LADAP, pola que se adapta a normativa galega a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, que modifica á Lei 30/1992, do 26 de novembro, a que no seu artigo 4 determina os actos que poñen fin á vía administrativa:

“Poñen fin á vía administrativa, salvo que por lei especial se estableza o contrario, as resolucións dos órganos seguintes:

a) As do Consello da Xunta, as do seu presidente e as das súas comisións delegadas.

b) As dos conselleiros.

c) As dos secretarios xerais e directores xerais en materia de persoal.

d) As de órganos superiores de goberno de organismos autónomos e dos entes públicos cando exercitan competencias administrativas.

e) As das demais autoridades cando así o estableza unha disposición legal ou regulamentaria.

Na Administración local, o artigo 52 LBRL sinala que poñen fin á vía administrativa as resolucións dos seguintes órganos e autoridades:

a) As do pleno, os alcaldes ou presidentes e as comisións de goberno, salvo nos casos excepcionais en que unha lei sectorial requira a aprobación ulterior da Administración do Estado ou da comunidade autónoma ou cando proceda recurso ante estas.

b) As de autoridades e órganos inferiores nos casos que resolvan por delegación do alcalde, do presidente ou doutro órgano cuxas resolucións poñan fin á vía administrativa.

c) As de calquera outra autoridade ou órgano cando así o estableza unha disposición legal.

Cando o artigo 109 d) permite que en vía legal ou regulamentaria se determinen os actos que esgotan a vía administrativa, é indubidable que faculta tanto o lexislador como o Goberno para establecer en que supostos unha resolución pon fin á vía administrativa; non obstante, debe terse en conta que a regulación feita por regulamento deberá respectar, en todo caso, as previsións que conteña a lei para cuxa execución se dite. Así o sinalou o Tribunal Supremo na súa sentenza do 9 de febreiro de 2004.

En último lugar, esgotan a vía administrativa os pactos, convenios e contratos que poñen fin ao procedemento; a eles se refire o artigo 88 da lei cando permite que a Administración poida, por razóns de interese público, transixir cos particulares co fin de lle pór termo ao procedemento ou de inserirse nel con carácter previo á resolución que recaia.

Artigo 110. Interposición do recurso.

1. A interposición do recurso deberá expresar:

a) O nome e apelidos do recorrente, así como a súa identificación persoal.

b) O acto contra o que se recorre e a razón da súa impugnación.

c) Lugar, data, sinatura do recorrente, identificación do medio e, se é o caso, do lugar que se sinale para efectos de notificacións.

d) Órgano, centro ou unidade administrativa ao que se dirixe.

e) As demais particularidades exixidas, se é o caso, polas disposicións específicas.

2. O erro na cualificación do recurso por parte do recorrente non será obstáculo para a súa tramitación, sempre que se deduza o seu verdadeiro carácter.

3. Os vicios e defectos que fagan anulable un acto non poderán ser alegados por quen os causase[76].

COMENTARIO:

Ningún artigo reflicte mellor o principio *in dubio pro actione*, que, pola súa vez, trae a súa causa do carácter antiformalista do procedemento administrativo.

Comeza por sinalar os extremos que necesariamente han de constar no recurso administrativo; a falta dalgún destes elementos non impedirá a admisión do recurso salvo cando iso impida a súa tramitación.

Neste punto, a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, introduciu un novo requisito entre os que debe cumprir o escrito de interposición do recurso, ao exixir que conste a sinatura do recorrente; no entanto, as exixencias da lei para a interposición do recurso seguen sendo mínimas.

O recurso, como calquera solicitude, escrito ou comunicación que se dirixa a unha Administración pública, presentarase nos rexistros dos órganos administrativos a que se dirixe, nos rexistros de calquera órgano administrativo que pertenza á Administración xeral do Estado, á de calquera Administración autonómica ou ás entidades que integran a Administración local, sempre que exista o convenio previo, nas oficinas de correo na forma que regulamentariamente se determine e nas representacións diplomáticas ou oficinas consulares de España ou en calquera outro que establezan as disposicións vixentes.

---

[76] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

Tamén cabe a presentación en oficinas de rexistro ou portelo único.

Cando se presenta un recurso, pódense utilizar todos os soportes compatibles cos da Administración, xa sexa papel, soporte visual, sonoro, etc.

A posibilidade de presentación telemática debe pórse en relación co artigo 38.4 da lei, cando sinala que mediante convenios de colaboración subscritos entre administracións públicas se establecerán sistemas de intercomunicación e coordinación de rexistros que garantan a súa compatibilidade informática, así como a transmisión telemática dos asentos rexistrais e das solicitudes, escritos, comunicacións e documentos que se presenten en calquera dos rexistros.

No ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia, é o Decreto 164/2005, que derroga o Decreto 200/2003, que regula as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia e procede á creación do Rexistro Telemático da Xunta de Galicia, o que regula a presentación dos recursos, estendendo o seu ámbito de aplicación non só á Xunta de Galicia senón tamén á Administración local da Comunidade Autónoma.

Cando o escrito de interposición do recurso non se axuste ás exixencias do artigo 110, caberá a corrección mediante o trámite previsto no artigo 71 da lei; é dicir, requirirase o interesado para que, no prazo de dez días, corrixa a falta ou presente os documentos preceptivos, con indicación de que se así non o fixer será tido por desistido do recurso.

Non obstante, o artigo 110.2 fai descansar a responsabilidade da tramitación do recurso na propia Administración, posto que, se o erro na cualificación do recurso non impide a súa tramitación, será a Administración a que terá que dar curso á reclamación pola vía que corresponda; con iso facúltase a Administración para proceder a unha recualificación do recurso, posto que determinar ante que tipo de recurso nos encontramos dependerá do contido do recurso e non da súa denominación.

O artigo cérrase cunha regra que impide alegar a anulabilidade dun acto cando o causante foi o recorrente, de modo que, nos casos en que un acto administrativo incorra en calquera infracción do ordenamento xurídico distinta ás do artigo 62 e esa infracción se deba á exclusiva actuación do recorrente, a revisión dos actos administrativos só poderá ser levada a cabo de oficio pola Administración ou, en todo caso, por quen, á marxe do recorrente, estea lexitimado, segundo o artigo 31 LRX-PAC.

Esta regra está en íntima conexión coa exixencia de que o escrito de interposición do recurso determine o motivo/s en que se funda. Con carácter xeral, eses motivos serán calquera das causas de nulidade de pleno dereito ou anulabilidade recollidas nos artigos 62 e 63 da lei; no caso do recurso extraordinario de revisión, serán os motivos descritos no artigo 118 da lei.

Porén, esta regra prohibe a alegación das causas de anulabilidade, xa que a nulidade de pleno dereito é un vicio incorrixible e a acción para facela efectiva non prescribe nunca; como vicio de orde pública, a nulidade de pleno dereito pode e debe ser invocada por quen a causase.

Non faltan teses doutrinais[77] que critican o feito de que esta regra se establecese no artigo 110, posto que ten unha indubidable conexión cos motivos do recurso de alzada e non co contido do escrito de interposición.

No recurso de revisión é imposible a aplicación desta regra, posto que os seus motivos son taxados e, polo tanto, non procede alegar causa de anulabilidade, xa que, as únicas causas e motivos son os descritos no artigo 118 da lei.

Artigo 111. Suspensión da execución.

1. A interposición de calquera recurso, excepto nos casos en que unha disposición estableza o contrario, non suspenderá a execución do acto impugnado.

2. Malia o disposto no punto anterior, o órgano ao que lle competa resolver o recurso, logo de ponderación, suficientemente razoada, entre o prexuízo que a suspensión causaría ao interese público ou a terceiros e o prexuízo que se lle causa ao recorrente como consecuencia da eficacia inmediata do acto obxecto de recurso, poderá suspender, de oficio ou por solicitude do recorrente, a execución do acto impugnado cando concorran algunha das seguintes circunstancias:

a) Que a execución puidese causar prexuízos de imposible ou difícil reparación.

---

[77] GONZÁLEZ PÉREZ, J. e GONZÁLEZ NAVARRO, F.: *Comentarios á Lei de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e de Procedemento Administrativo Común*, 2ª edición, 1999, Editorial Civitas.

b) Que a impugnación se fundamente nalgunha das causas de nulidade de pleno dereito previstas no artigo 62.1 desta lei.

3. A execución do acto impugnado entenderase suspendida se transcorridos trinta días desde que a solicitude de suspensión tivo entrada no rexistro do órgano competente para decidir sobre ela, este non ditou resolución expresa ao respecto. Nestes casos non será de aplicación o establecido no artigo 42.4, segundo parágrafo, desta lei.

4. Ao ditar o acordo de suspensión poderán adoptarse as medidas cautelares que sexan necesarias para asegurar a protección do interese público ou de terceiros e a eficacia da resolución ou do acto impugnado.

Cando da suspensión poidan derivarse prexuízos de calquera natureza, aquela só producirá efectos unha vez que se preste caución ou garantía suficiente para responder deles, nos termos establecidos regulamentariamente.

A suspensión poderá prolongarse despois de esgotada a vía administrativa cando exista medida cautelar e os efectos desta se estendan á vía contencioso-administrativa. Se o interesado interpuxer recurso contencioso-administrativo, no que solicite a suspensión do acto obxecto do proceso, manterase a suspensión ata que se produza o correspondente pronunciamento xudicial sobre a solicitude.

5. Cando o recurso teña por obxecto a impugnación dun acto administrativo que afecte unha pluralidade indeterminada de persoas, a suspensión da súa eficacia terá que ser publicada no xornal oficial en que aquel se inseriu[78].

COMENTARIO:

Unha das características fundamentais do acto administrativo é a súa executoriedade, recollida no artigo 57 desta lei; en aplicación dela, o artigo 111 recolle o principio fundamental de que a interposición dun recurso contencioso-administrativo non suspenderá a execución deste.

Porén, existen diversos supostos que constitúen unha excepción a esta regra xeral:

1) Aqueles supostos en que unha disposición estableza o contrario.

[78] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

O artigo non exixe que a disposición teña necesariamente rango de lei; de feito, analizando a casuística existente, é posible comprobar a existencia de normas, cuxo rango xerárquico é inferior á lei en que se establece a suspensión do acto administrativo cando se interpuxese recurso administrativo contra este; así ocorre no procedemento sancionador, no que as resolucións non son executivas en tanto non se resolvese definitivamente o recurso ordinario.

2) Cando o acorde o órgano encargado da resolución do recurso, acordo que o órgano administrativo só adoptará naqueles casos en que a non suspensión poida causar prexuízos de difícil ou imposible reparación ou cando o recurso se funde nalgunha das causas de nulidade absoluta do acto administrativo.

Para determinar aqueles supostos en que a suspensión pode supor prexuízos de imposible ou difícil reparación, debemos acudir á avaliación económica destes; así, cando os prexuízos non sexan economicamente avaliables ou cando da valoración resulte que a reparación que debería facerse suporía un maior custo que a suspensión, esta debe ser acordada.

Naqueles casos en que a solicitude de suspensión se funda na nulidade de pleno dereito do acto administrativo, non debe pensarse que coa simple invocación da causa de nulidade do acto administrativo bastará para acordar a suspensión; será o órgano competente para a súa resolución o que deberá determinar en cada caso se existe unha aparencia de nulidade de pleno dereito no acto administrativo, é dicir, correspóndelle analizar a veracidade do motivo de nulidade alegado, ben que a citada análise non debe confundirse coa resolución sobre o fondo do asunto.

A suspensión da execución do acto pode acordarse de oficio ou por instancia de parte; neste último caso deberase solicitar no mesmo escrito de interposición do recurso ou noutro escrito presentado con posterioridade e nel deberanse sinalar as causas polas que se solicita a suspensión.

O órgano encargado da resolución do recurso decidirá motivadamente sobre a suspensión, concedéndoa ou denegándoa no prazo máximo de trinta días, ou, polo contrario, o silencio entenderase favorable á solicitude; con esta medida lógrase que a Administración se pronuncie sobre a solicitude formulada.

De acordarse a suspensión, o órgano pode acordar a adopción de medidas cautelares co fin de asegurar a eficacia do acto administrativo.

Sobre cales son as medidas cautelares que poderán adoptarse pronunciouse a Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Supremo na súa sentenza do 9 de febreiro de 2004, que no seu fundamento xurídico sexto sinala: "Hai que engadir, ademais, que as mesmas medidas cautelares que se puideren adoptar na vía contencioso- administrativa poden adoptarse, se é o caso, na vía administrativa do recurso, o que reforza a consideración de que esta última vía é unha garantía para os interesados e non un obstáculo".

De modo que, de acordo con esta tese xurisprudencial, o órgano administrativo pode adoptar calquera das medidas cautelares propias do procedemento xudicial; de feito, o propio artigo establece unha medida a adoptar en todos aqueles casos en que a suspensión poida supor prexuízos económicos; en concreto, a constitución dunha caución ou garantía.

A suspensión prolongarase á vía administrativa ata que o órgano xudicial resolva sobre ela.

Artigo 112. Audiencia dos interesados.

1. Cando teñan que terse en conta novos feitos ou documentos non recollidos no expediente orixinario, poránselles de manifesto aos interesados para que, nun prazo non inferior a dez días nin superior a quince, formulen as alegacións e presenten os documentos e xustificantes que estimen procedentes.

Na resolución dos recursos non se terán en conta feitos, documentos ou alegacións do recorrente cando, podendo achegalos no trámite de alegacións, non o fixo.

2. De haber outros interesados daráselles, en todo caso, traslado do recurso para que no prazo antes citado aleguen canto estimen procedente.

3. O recurso, os informes e as propostas non teñen o carácter de documentos novos para os efectos deste artigo. Tampouco non o terán os que os interesados achegasen ao expediente antes de recaer a resolución impugnada.

COMENTARIO:

O artigo 84 LRX-PAC establece un trámite de audiencia aos interesados no procedemento administrativo; en idéntico sentido, o artigo 112

establece a necesidade dun trámite de audiencia aos interesados nos recursos administrativos.

A redacción do artigo 112 pon de manifesto que a audiencia aos interesados non é un trámite que teña que darse necesariamente, posto que limita a práctica deste a aqueles supostos en que deban terse en conta novos feitos ou documentos administrativos distintos daqueles que se tiveron en conta no procedemento administrativo que der lugar á resolución ou ao acto administrativo impugnado.

O artigo 112 precisa que non son documentos novos nin os informes, nin as propostas, nin o propio escrito de interposición do recuso.

O trámite de audiencia debe enfocarse como unha garantía a favor dos administrados, co fin de que estes poidan alegar feitos que a Administración descoñecía con anterioridade. Non obstante, a actuación administrativa non pode encontrarse condicionada a que os administrados comuniquen ou non os citados feitos ou documentos, nin a que o fagan cando o entendan conveniente; por iso, só se admite a alegación de feitos ou documentos novos, é dicir, aqueles que non se puideron alegar con anterioridade.

Por outro lado, e a prol de facilitar a tramitación dos recursos, o artigo 112 exclúe os documentos que os interesados xuntasen ao expediente antes de recaer a resolución impugnada.

González Pérez pon en íntima conexión a práctica do trámite de audiencia coa existencia ou non dun trámite de proba no previo procedemento administrativo; seguindo a análise efectuada por este autor, podemos distinguir diversos supostos[79]:

1) Se no procedemento administrativo si se acordou a apertura dun período probatorio:

Neste caso, non parece necesario que se reitere a práctica de proba en vía de recurso. No entanto, existen excepcións; así, cando o recorrente non comparecese no procedemento porque non foi citado pola Administración pese a ser interesado, debe acordarse a práctica do trámite de audiencia; do mesmo modo, deberá acordarse a audiencia cando ao recorrente non se lle notificase oportunamente a existencia do período probatorio.

---

[79] GONZÁLEZ PÉREZ, J. e GONZÁLEZ NAVARRO, F.: *Comentarios á Lei de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e de Procedemento Administrativo Común*, 2ª edición, 1999, Editorial Civitas.

Por último, nada impide que, tras propor probas cuxa práctica non acordou a Administración, o recorrente volva instar a súa realización en vía de recurso, o que necesariamente fará no trámite de audiencia.

2) Se no procedemento administrativo previo non se acordou a apertura dun período probatorio:

Neste caso cómpre partir do disposto no artigo 80.2 da lei:

"Cando a Administración non teña por certos os feitos alegados polos interesados ou a natureza do procedemento o exixa, o instrutor deste acordará a apertura dun período de proba por un prazo non superior a trinta días nin inferior a dez, co fin de que poidan practicarse cantas xulgue pertinentes".

De xeito que, naqueles casos en que a Administración non tivese por certo o alegado polo interesado ou cando a natureza do procedemento administrativo exixa a práctica dun período de proba (por exemplo, o procedemento sancionador) e este non tiver lugar, o recorrente poderá facelo valer en vía de recurso e solicitar a práctica dun novo período probatorio.

A realización do trámite de audiencia en vía de recurso non se diferencia do previsto no procedemento administrativo; así, poráselles de manifesto o expediente administrativo, concedéndolles un prazo non inferior a dez días nin superior a quince días, para que formulen as súas alegacións sobre feitos ou presenten os documentos novos.

No seu punto segundo, o artigo 112 estende o trámite de audiencia a outros interesados distintos ao recorrente, é dicir, a aqueles que fosen parte interesada no procedemento administrativo previo.

Artigo 113. Resolución.

1. A resolución do recurso estimará, en todo ou en parte, ou desestimará as pretensións formuladas nel ou declarará a súa inadmisión.

2. Cando existindo vicio de forma non se estime procedente resolver sobre o fondo ordenarase a retroacción do procedemento ao momento en que o vicio foi cometido, agás o disposto no artigo 67.

3. O órgano que resolva o recurso decidirá cantas cuestións, tanto de forma como de fondo, presente o procedemento, fosen ou non alegadas polos interesados. Neste último caso serán oídos previamente. Non obs-

tante, a resolución será congruente coas peticións formuladas polo recorrente, sen que en ningún caso poida agravarse a súa situación inicial.

COMENTARIO:

O artigo 113 ocúpase da resolución do recurso administrativo do mesmo modo en que o artigo 89 da lei se ocupa da resolución do procedemento administrativo.

O artigo regula tres xeitos de terminación do procedemento administrativo:

a) A desestimación do recurso: a resolución desestimará o recurso contencioso-administrativo naqueles casos en que o acto ou resolución impugnados se axusten a dereito.

b) A estimación do recurso administrativo: a resolución estimará o recurso contencioso-administrativo cando este incorra nos vicios de nulidade do artigo 62 da lei ou de anulabilidade do artigo 63.

c) A inadmisión do recurso administrativo: non se contén na lei unha enumeración dos supostos en que poderá ditarse esta resolución; non obstante, procede, entre outros casos, naqueles en que o recurso se interpuxese fóra de prazo, fronte a actos que non sexan susceptibles de recurso ou por persoa que non estea lexitimada, é dicir, as mesmas causas de inadmisión do recurso contencioso-administrativo, aínda que non deben descartarse outras causas fundadas en causa legal.

Se o acto impugnado incorre nun vicio de forma e este impide resolver sobre o fondo do asunto, o órgano resolutorio non entrará a coñecer sobre o fondo do asunto, senón que procederá a retrotraer o procedemento administrativo en que se ditou o acto ao momento en que se cometeu o vicio, salvo que proceda a súa validación.

A validación do acto administrativo regúlase no artigo 67 da lei e a el debemos remitirnos no caso previsto no artigo 113.2.

Analizadas as resolucións do recurso, convén facer referencia ao contido delas. Neste punto, cómpre partir de que o recurso contencioso-administrativo é un mecanismo de revisión do acto administrativo por instancia do interesado; porén, entre os seus fins está tamén o de lle permitir á Administración a revisión da súa actuación co fin de axustar esta a dereito.

Por iso o artigo 112 prevé que o órgano administrativo resolva non só as cuestións alegadas polos interesados, senón cantas cuestións de fondo ou de forma suscite o procedemento, é dicir, a revisión do acto administrativo non ten que limitarse aos vicios que o interesado puxese de manifesto, senón a calquera outro que o órgano administrativo observe.

Cando a resolución se estenda a outros vicios distintos dos alegados polos interesados, son dous os límites a que debe suxeitarse o órgano administrativo; dun lado, oír os interesados e, doutro, o principio da prohibición da *reformatio in peius*.

O recurso contencioso-administrativo é un procedemento iniciado por solicitude do interesado; por iso o artigo 113 recolle a mesma previsión que o artigo 89 cando sinala que, nos procedementos tramitados por solicitude do interesado, a resolución será congruente coas peticións formuladas por este, sen que en ningún caso poida agravarse a situación inicial.

O principio da prohibición da *reformatio in peius* xustifícase en que, se a resolución puidese empeorar a situación do recorrente, o recurso deixaría de ser unha garantía para o administrado e converteríase nunha arma de dobre fío, posto que, ante a intimidación dunha posible resolución prexudicial, o administrado desistiría de recorrer, limitándose así o acceso á vía do recurso.

A prohibición de *reformatio in peius* non xoga naqueles casos en que existe outro recurso contra o mesmo acto interposto por outro interesado.

O Tribunal Supremo pronunciouse sobre a *reformatio in peius* en diversas ocasións; así, cabe mencionar a sentenza do 14 de maio de 1998: “É o certo que, sexa cal sexa a causa orixinaria ao resolver o recurso de alzada, ou, mellor, coas novas liquidacións practicadas, se empeorou a posición xurídica do recorrente, o que non é posible de acordo cunha reiterada doutrina xurisprudencial sobre o artigo 113.3 da LRX-PAC”.

O artigo 54 b) da lei exixe que a resolución dos recursos contencioso-administrativos sexa motivada e deberá expresar se esgota ou non a vía administrativa e os recursos que poden interporse fronte a ela.

Obviamente, como calquera outro procedemento administrativo, o recurso pode terminarse doutros modos distintos á súa resolución.

Pode ocorrer que o órgano administrativo non dite resolución nos prazos sinalados na lei; neste caso, e ante o silencio administrativo, presúmese a desestimación do recurso, salvo no caso sinalado no artigo 42.2 da lei, é dicir, se o recurso de alzada se interpuxo contra a desestimación por silencio administrativo dunha solicitude polo transcurso do prazo.

Outras causas de terminación do recurso son a renuncia, a desistencia, a declaración de caducidade e as maneiras de terminación convencional do procedemento.

Sección 2ª
Recurso de alzada[80]

Artigo 114. Obxecto.

1. As resolucións e actos a que se refire o artigo 107.1, cando non poñan fin á vía administrativa, poderán ser obxecto de recurso en alzada perante o órgano superior xerárquico do que os ditou. Para estes efectos, os tribunais e os órganos de selección do persoal ao servizo das administracións públicas e calquera outro que, no seo destas, actúe con autonomía funcional, consideraranse dependentes do órgano ao que estean adscritos ou, no seu defecto, do órgano que nomease ao presidente daqueles.

2. O recurso poderá interporse perante o órgano que ditou o acto que se impugna ou perante o competente para o resolver.

De o recurso se interpor perante o órgano que ditou o acto impugnado, este deberallo remitir ao competente no prazo de dez días, co seu informe e cunha copia completa e ordenada do expediente.

O titular do órgano que ditou o acto obxecto de recurso será responsable directo do cumprimento do previsto no parágrafo anterior[81].

---

[80] Rúbrica redactada conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

[81] Redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

COMENTARIO:

En aplicación das normas xerais contidas nos artigos 107 a 109 da lei, este artigo, conxuntamente co artigo 115, aborda a regulación do recurso de alzada.

Comeza o artigo por facer referencia aos actos e resolucións susceptibles de recurso de alzada, remitíndose ao disposto no artigo 107.1 da lei, é dicir, aqueles actos que non esgotan a vía administrativa.

Convén recordar que os actos que esgotan a vía administrativa son susceptibles de impugnarse en reposición e, cando concorra algunha das circunstancias descritas no artigo 118, poderán ser obxecto do recurso extraordinario de revisión.

Reiterando o disposto no artigo 107.1, atribúeselle a competencia para resolver o recurso de alzada ao órgano superior xerárquico do que ditase o acto administrativo impugnado.

O artigo 107.3 contén unha regra especial de competencia; así, cando o recurso contencioso-administrativo interposto fronte ao acto administrativo se funde unicamente na ilegalidade dunha disposición administrativa de carácter xeral, poderá interporse directamente ante o órgano que ditou a citada disposición; non obstante, é necesario recalcar que, para que a devandita norma competencial opere, o recurso ha de basearse só na ilegalidade da disposición administrativa e en ningún outro motivo. Así o reiterou a xurisprudencia; baste mencionar, entre outras, as SSTS do 5 de febreiro de 1988 e do 16 de xaneiro de 1990.

O artigo 114 ocúpase, no seu punto primeiro, de delimitar a competencia para resolver o recurso de alzada no caso dos actos ditados por órganos colexiados; a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, introduciu importantes precisións na redacción deste punto, posto que non se refire só a tribunais e órganos de selección de persoal, senón a outros que actúen con autonomía funcional e establécese que se consideran dependentes do órgano a que estean adscritos ou, no seu defecto, do que nomease o seu presidente.

En canto aos actos ou disposicións ditados por delegación, o artigo 13.2 c) da lei impide delegar a facultade de resolver os recursos de administrativos; polo tanto, o órgano delegante é o competente para coñecer do recurso fronte aos actos ditados por delegación.

O punto segundo do artigo 114 posibilita a interposición do recurso de alzada perante o órgano que ditou o acto ou perante o órgano supe-

rior xerárquico; en aplicación do disposto no artigo 79.2 da lei, no cal se regula a responsabilidade administrativa derivada da tramitación dos asuntos, responsabiliza o órgano autor do acto administrativo impugnado do seu traslado ao superior xerárquico, co seu informe e o expediente administrativo.

A necesidade de que o órgano que ditou o acto xunte o seu informe supón a introdución dun informe de carácter preceptivo, o que debe levarnos a pensar que, cando o recurso se interpoña directamente ante o órgano competente para resolver, este deberá pedir o citado informe, con independencia de que poida solicitar outros informes que considere necesarios, de acordo co disposto no artigo 82.1 da lei.

Artigo 115. Prazos.

1. O prazo para a interposición do recurso de alzada será dun mes, se o acto for expreso.

Se non o for, o prazo será de tres meses e contarase, para o solicitante e outros posibles interesados, a partir do día seguinte a aquel en que, de acordo coa súa normativa específica, se produzan os efectos do silencio administrativo.

Transcorridos os ditos prazos sen se interpor o recurso, a resolución será firme para todos os efectos.

2. O prazo máximo para ditar e notificar a resolución será de tres meses. Transcorrido este prazo sen que recaia resolución, poderase entender desestimado o recurso, agás no suposto previsto no artigo 43. 2, segundo parágrafo.

3. Contra a resolución dun recurso de alzada non caberá ningún outro recurso administrativo, salvo o recurso extraordinario de revisión nos casos establecidos no artigo 118.1[82].

COMENTARIO:

Fronte á regulación que do recurso de alzada se facía na Lei de procedemento administrativo de 1958, na cal o prazo de interposición do recur-

[82] Redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

so era de 15 días, a LRX-PAC establece dous prazos distintos en función de se o acto obxecto de recurso é expreso ou presunto; no primeiro caso, o prazo de interposición será dun mes e, no segundo, de dous meses.

Porén, a lei realiza unha precisión ao establecer que o prazo empezará a contarse para o solicitante e outros posibles interesados a partir do día seguinte a aquel en que, de acordo coa súa normativa específica, se produzan os efectos do silencio administrativo; esta regra prevista para os actos presuntos mereceu a crítica da doutrina, posto que non parece coherente que o prazo empece a contar para terceiros interesados ao mesmo tempo que para o solicitante.

É posible que eses terceiros non coñezan a denegación positiva ou o silencio negativo no prazo de tres meses que establece o artigo, sobre todo se temos en conta que, no caso do silencio, a única comunicación da resolución é só a certificación do artigo 43.5.

Por outro lado, o silencio negativo non debe confundirse coa firmeza do acto; iso suporía que a propia Administración se beneficiase da falta de resolución; é só un mecanismo para permitir a interposición do recurso que corresponda.

No seu punto segundo, o artigo 115 establece o prazo de tres meses para que o órgano administrativo resolva e notifique esa resolución; neste punto o artigo conservou o mesmo prazo de resolución que se establecía na lei de 1958.

No caso de que transcorresen os tres meses e o órgano administrativo non notificase a resolución do recurso, o silencio será negativo, en consonancia co disposto no artigo 42.2, cunha excepción: cando o recurso de alzada se interpuxese contra a desestimación por silencio administrativo dunha solicitude polo transcurso do prazo, entenderase estimado este se, chegado o prazo de resolución, o órgano administrativo competente non ditase resolución expresa sobre el.

A resolución do recurso debe notificarse no modo sinalado no artigo 58 da lei, sinalando que esgota a vía administrativa e que contra ela só cabe a interposición do recurso extraordinario de revisión cando se dean os supostos do artigo 118 ou o recurso contencioso-administrativo. Así o indicou reiteradamente a xurisprudencia; baste mencionar a STC do 12 de xuño de 2000, ditada no recurso de amparo 3063/1997: “Certamente, o artigo 114.2 LRXAP-PAC, na redacción anterior á Lei 4/1999, do 13 de

xaneiro, fixaba o prazo dun mes para a interposición do recurso ordinario, transcorrido o cal a resolución gañaba firmeza "para todos os efectos", sen prexuízo da procedencia, se é o caso, do recurso extraordinario de revisión. E é igualmente certo que o interesado non recorreu contra a resolución do 26 de xullo de 1993 ata o 24 de xaneiro de 1994. Porén, debe advertirse que ao se tomar como *dies ad quo* para o cómputo do prazo o da notificación, practicada o 30 de xullo de 1993, o órgano xudicial actuante ignorou que a citada notificación debía ser cualificada de defectuosa, posto que nela non se levou a cabo a preceptiva indicación de recursos, de tal modo que resultaba de aplicación o disposto no artigo 58.3 LRXAP-PAC, sempre na redacción vixente no momento de producirse os feitos, de acordo co cal a devandita notificación só quedou validada desde a data en que o interesado interpuxo o recurso procedente".

A resolución do recurso de alzada pon fin á vía administrativa e posibilita a impugnación do acto en vía contenciosa nos prazos previstos no artigo 46 da LXCA.

Isto implica que fronte á resolución do recurso de alzada non caberá recurso de reposición, só o recurso extraordinario de revisión cando se dean as circunstancias previstas no artigo 118.

Sección 3ª
Recurso potestativo de reposición[83]

Artigo 116. Obxecto e natureza.

1. Contra os actos administrativos que poñan fin á vía administrativa poderase recorrer potestativamente en reposición perante o mesmo órgano que os ditase ou poderán ser impugnados directamente perante a orde xurisdicional contencioso-administrativa.

2. Non se poderá interpor recurso contencioso-administrativo ata que sexa resolto expresamente ou se producise a desestimación presunta do recurso de reposición interposto[84].

---

[83] Sección introducida conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

[84] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

COMENTARIO:

1. Contra os actos administrativos que poñan fin á vía administrativa poderase recorrer potestativamente en reposición perante o mesmo órgano que os ditase ou poderán ser impugnados directamente perante a orde xurisdicional contencioso-administrativa.

Só se pode recorrer en reposición contra os actos que poñan fin á vía administrativa. Poñen fin á vía administrativa, na Administración estatal, os actos a que se refire o artigo 109 da LRX-PAC, a cuxo comentario nos remitimos.

Na Administración autonómica hai que observar o previsto no artigo 4 LADAP, que dispón:

Poñen fin á vía administrativa, salvo que por lei especial se estableza o contrario, as resolucións dos órganos seguintes:

a) As do Consello da Xunta, as do seu presidente e as das súas comisións delegadas.

b) As dos conselleiros.

c) As dos secretarios xerais e directores xerais en materia de persoal.

d) As dos órganos superiores de goberno de organismos autónomos e dos entes públicos cando exercitan competencias administrativas.

e) As das demais autoridades cando así o estableza unha disposición legal ou regulamentaria.

A pesar de que pon fin á vía administrativa, a resolución do recurso de alzada non é susceptible de recurso de reposición, porque o artigo 115.3 da LRX-PAC sinala que contra a resolución do recurso de alzada non caberá ningún outro recurso na vía administrativa, salvo o recurso extraordinario de revisión.

Como aclara o precepto comentado, o recurso é potestativo, é dicir, o interesado pode optar por interpor o recurso de reposición no prazo dun mes, ou pode acudir, sen máis, á xurisdición contencioso-administrativa. A vía administrativa xa se considera esgotada sen necesidade de interpor o previo recurso de reposición, que, desde a Lei 4/1999, ten carácter potestativo.

Ademais, o recurso de reposición só cabe contra actos e non contra disposicións de carácter xeral (regulamentos). Fronte a estas haberá que acudir directamente perante a xurisdición contenciosa.

O órgano competente para coñecer e resolver o recurso de reposición é o mesmo que ditou a resolución impugnada.

2. No se poderá interpor recurso contencioso-administrativo ata que sexa resolto expresamente ou se produza a desestimación presunta do recurso de reposición interposto.

Con independencia do dito no comentario ao parágrafo, non é admisible que o particular interpoña simultaneamente o recurso de reposición e o recurso contencioso-administrativo. Por iso sinala a lei que, cando o particular interpoña voluntariamente o recurso de reposición, ten que agardar á resolución expresa ou desestimatoria por silencio para poder acudir á xurisdición contenciosa.

O que si pode facer o interesado é desistir antes de que recaia resolución do recurso. Unha vez aceptada a desistencia pola Administración, queda aberta a vía administrativa.

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) do 2 xuño de 1999.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) do 9 abril de 1996.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) do 3 marzo de 2004.

- STSX de Galicia núm. 247/2004 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 24 marzo.

Artigo 117. Prazos.

1. O prazo para a interposición do recurso de reposición será dun mes, se o acto for expreso. Se non o for, o prazo será de tres meses e contarase, para o solicitante e outros posibles interesados, a partir do día seguinte a aquel en que, de acordo coa súa normativa específica, se produza o acto presunto. Transcorridos os devanditos prazos, unicamente se poderá interpor recurso contencioso-administrativo, sen prexuízo, se é o caso, da procedencia do recurso extraordinario de revisión.

2. O prazo máximo para ditar e notificar a resolución do recurso será dun mes.

3. Contra a resolución dun recurso de reposición non se poderá interpor de novo tal recurso[85].

[85] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

COMENTARIO:

1.- O prazo para a interposición do recurso é dun mes desde a notificación ou publicación do acto expreso contra que se recorre. O prazo comeza a contar a partir do día seguinte ao da súa notificación ao interesado ou ao da súa publicación, e remata ás 24 horas do día do mes seguinte que coincida coa data de notificación ou publicación (ou no seguinte día hábil).

Neste sentido se ten pronunciado a xurisprudencia do Tribunal Supremo de xeito reiterado, do que é claro exemplo a sentenza do 13 de febreiro de 1998, que di ao respecto: "(...) hai tempo que a xurisprudencia é constante, consolidada e concluínte ao sinalar que, verbo da regra "de data a data", para os prazos sinalados por meses ou por anos, o *dies ad quem*, no mes de que se trate, é o equivalente ao da notificación ou publicación. En síntese, este criterio, que logo sería acollido polo art. 48.2 e 4, parágrafo segundo, da Lei 30/1992, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, pode resumirse, incluso antes desta lei, nos seguintes termos: nos prazos sinalados por meses, e aínda que o cómputo de data a data se inicie o día seguinte ao da notificación ou publicación, o día final dos devanditos prazos será sempre o correspondente ao mesmo número ordinal do día da notificación ou publicación do mes ou ano que corresponda (SSTS do 25 de maio e 21 de novembro de 1985, 24 de marzo e 26 de maio de 1986, 30 de setembro e 20 de decembro de 1988, 12 de maio de 1989, 2 de abril e 30 de outubro de 1990, 9 de xaneiro e 26 de febreiro de 1991, 18 de febreiro de 1994, 25 de outubro, 19 de xullo e 24 de novembro de 1995, 16 de xullo e 2 de decembro de 1997, entre outras moitas)".

Na mesma liña se pronuncian as SSTS do 25 de maio de 1999, 26 de setembro de 2000 e 19 de xullo de 2003, entre outras moitas.

Se se recorre contra un acto presunto en virtude do silencio administrativo, o prazo cóntase igual que o visto antes para os actos expresos, pero o día do comezo do cómputo será o do día en que o silencio se teña producido por transcurso do prazo máximo para resolver e notificar a resolución.

2.- A partir do transcurso do prazo máximo para resolver e notificar, o particular pode entender desestimado o recurso por silencio negativo (artigo 43.2 da Lei 30/1992). A diferenza do que sucede co recurso de alzada, a falta de resolución en prazo de recurso de reposición interposto contra

un acto desestimatorio en virtude do silencio administrativo, non supón a estimación por silencio do recurso (*vid.* parágrafo 2º do artigo 43.2).

3.- A resolución do recurso de reposición pon fin á vía administrativa. Unha interpretación literal do artigo 116.1 podería levar á conclusión de que o interesado podería recorrer indefinidamente contra as resolucións desestimatorias do recurso de reposición. Este punto do artigo opera, polo tanto, como cláusula de peche, para evitar que se produza esta situación.

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) do 9 abril de 1996.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) do 3 marzo de 2004.

- STSX de Galicia núm. 247/2004 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 24 marzo.

Sección 4ª
Recurso extraordinario de revisión[86]

Artigo 118. Obxecto e prazos.

Contra os actos firmes en vía administrativa poderá interporse o recurso extraordinario de revisión perante o órgano administrativo que os ditou, que tamén será o competente para a súa resolución, cando concorra algunha das circunstancias seguintes:

1. Que ao ditalos se incorrese en erro de feito, que resulte dos propios documentos incorporados ao expediente.

2. Que aparezan documentos de valor esencial para a resolución do asunto que, aínda que sexan posteriores, evidencien o erro da resolución obxecto de recurso.

3. Que na resolución influísen esencialmente documentos ou testemuños declarados falsos por sentenza xudicial firme, anterior ou posterior a aquela resolución.

[86] Rúbrica redactada conforme o art. 3.3 da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

4. Que a resolución se ditase como consecuencia de prevaricación, suborno, violencia, maquinación fraudulenta ou outra conduta punible e se declarase así en virtude de sentenza xudicial firme.

2. O recurso extraordinario de revisión interporase, cando se trate da causa 1ª, dentro do prazo de catro anos seguintes á data da notificación da resolución impugnada. Nos demais casos, o prazo será de tres meses contados a partir do coñecemento dos documentos ou a partir de cando a sentenza xudicial quedou firme.

3. O establecido neste artigo non prexudica o dereito dos interesados a formularen a solicitude e a instancia a que se refiren os artigos 102 e 105.2 da presente lei nin o seu dereito a que aquelas se substancien e resolvan[87].

COMENTARIO:

1.- Actos firmes en vía administrativa son aqueles que esgotaron a vía administrativa e ademais non foron impugnados en tempo e forma. Un acto firme na vía administrativa xa non pode ser impugnado, por ser consentido polo particular.

Non obstante, en determinados casos, moi excepcionais, e para evitar situacións materialmente inxustas, ábrese a posibilidade de interpor un recurso extraordinario de revisión contra actos firmes.

O recurso interponse perante o órgano que ditou o acto contra que se recorre. Este mesmo órgano é o competente para a resolución do recurso de revisión.

Como xa manifestamos, as causas son taxadas e excepcionais, e deben ser interpretadas de xeito restritivo. Estas causas son:

a) Que ao ditar o acto impugnado se incorrese en erro de feito que resulte dos propios documentos incorporados ao expediente. Polo tanto, exíxense dous requisitos:

- Que se trate dun erro de feito. É preciso que exista un erro manifesto que verse sobre os supostos de feito que deron lugar ás resolucións administrativas impugnadas, sen que recaia sobre os preceptos xurídicos aplicables. Exíxese que os feitos que foron tidos en conta para ditar o acto sexan inexactos; que respondan a unha realidade independente de toda opinión,

[87] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

criterio particular ou cualificación, sendo claro que un erro na aplicación das normas discutidas ou unha discrepancia de criterios non ten o carácter de erro de feito (SSTS do 5 de novembro de 1999, do 29 de outubro de 1993, do 16 de outubro de 1992, do 20 de maio de 1992, e do 6 de abril de 1988).

- Que o erro se aprecie nos documentos xa incorporados ao expediente, sen necesidade de acudir a outros que non figuren nel.

b) Que aparezan documentos de valor esencial para a resolución do asunto que, aínda que sexan posteriores, evidencien o erro da resolución impugnada.

O erro a que se refire este artigo é un erro de feito, non de dereito.

As sentenzas firmes non teñen a consideración de documentos novos (STS do 28 de maio de 2001).

Tampouco se poden incorporar documentos anteriores dos que a parte que os invoca xa tivese coñecemento, polo que xa puido achegalos (STS do 16 de xullo de 1992; STSX de Galicia núm. 1611/2003 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 28 de novembro).

Os documentos deben deixar claro que existe un erro na resolución impugnada. O erro ten que ter carácter evidente.

Non teñen tal carácter os actos administrativos (STSX de Galicia do 16 de decembro de 1998).

c) Que na resolución influísen esencialmente documentos ou testemuños declarados falsos por sentenza xudicial firme, anterior ou posterior a aquela resolución.

A influencia ten que ser esencial, é dicir, que hai que acreditar que, sen ese documento ou testemuña, o acto impugnado non se tería ditado nos termos en que se ditou.

A falsidade ten que ser declarada por sentenza da orde xurisdicional penal, que teña carácter de firme. Non ten tal carácter a que é susceptible de recurso (salvo o recurso xurisdicional de revisión).

Non se exixe que o interesado descoñecese a existencia da devandita sentenza.

d) Que a resolución se ditase como consecuencia de prevaricación, suborno, violencia, maquinación fraudulenta ou outra conduta punible e se declarase así en virtude de sentenza xudicial firme.

Os requisitos son semellantes aos do precepto anterior. Pódese resumir dicindo que existirá este motivo cando o ditado do acto sexa consecuencia dun delito, o que tamén constitúe un suposto de nulidade de pleno dereito.

2. En canto ao prazo, como sinala a STS do 16 de abril de 2003, "(...) o artigo 118.2 *in fine* di ben claramente que no suposto da causa primeira (que é o que aquí importa) o prazo é o de «catro anos seguintes á data da notificación da resolución impugnada». O prazo dos tres meses refírese especificamente aos demais casos, e non pode o intérprete aplicalo en prexuízo do administrado. O lexislador puxo (para o primeiro caso, é dicir, o de erro de feito) un prazo xeral dentro do cal debe descubrirse o erro e interpor a revisión; pero fóra deste prazo xeral non puxo ningún outro que debese contarse desde o descubrimento do erro. (...)".

A proba da data de aparición do documento corréspondelle, de conformidade coas regras xerais de carga da proba, ao recorrente (STS do 9 de abril de 1997).

3. Refírese este precepto á posibilidade que o interesado ten de instar a acción de revisión de oficio (artigo 102 da LRX-PAC), ou ben de solicitar en calquera momento a corrección de erros materiais (artigo 105). Estas vías quedan abertas incluso despois de transcorrer os prazos de interposición do recurso de revisión.

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) do 28 de xaneiro de 2002.

- STSX Galicia (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) do 5 de febreiro de 2004.

Artigo 119. Resolución.

1. O órgano competente para a resolución do recurso poderá acordar motivadamente a inadmisión a trámite, sen necesidade de contar con ditame do Consello de Estado ou órgano consultivo da comunidade autónoma, cando aquel non se funde nalgunha das causas previstas no punto 1 do artigo anterior ou no suposto de que se tivesen desestimado en canto ao fondo outros recursos substancialmente iguais.

2. O órgano ao que lle corresponde coñecer do recurso extraordinario de revisión debe pronunciarse non só sobre a procedencia do recurso, senón tamén, se é o caso, sobre o fondo da cuestión resolta polo acto obxecto de recurso.

3. Transcorrido o prazo de tres meses desde a interposición do recurso extraordinario de revisión sen que se ditase e notificase a resolución, entenderase desestimado, e quedará expedita a vía xurisdicional contenciosoadministrativa[88].

COMENTARIO:

1.- Órgano competente para resolver o recurso é o mesmo que ditou a resolución impugnada (art. 118.1 da LRXAP-PAC e 3.3 LADAP).

Este precepto establece a posibilidade de non admitir o recurso (sen entrar a coñecer sobre o fondo del) en dous supostos:

- Que o interesado non se basee nalgunha das causas previstas para o recurso extraordinario. É dicir, que non se invoque ningún dos motivos expresamente, nin tampouco se poida deducir con claridade que o recurso se basee nun deses motivos, aínda que fose de xeito interpretativo.

- Que se teñan desestimado en canto ao fondo outros recursos substancialmente iguais.

Nestes casos non é necesario tramitar todo o procedemento, incluído o preceptivo ditame, no caso galego, do Consello Consultivo de Galicia. Non concorrendo ningún deses supostos debe tramitarse o recurso, solicitando o ditame do Consello Consultivo de Galicia, que é preceptivo.

2.- Este precepto vén sinalar que o órgano competente para resolver non pode limitarse, no caso de estimar o recurso, a declarar a anulación do acto. Ten que pronunciarse ademais sobre as consecuencias xurídicas derivadas desa declaración, dentro dos termos das pretensións das partes, ditando, se procede, un acto novo en substitución do anulado.

3.- A resolución do recurso extraordinario de revisión pode ser expresa ou presunta, isto é, por silencio administrativo.

---

[88] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

O silencio prodúcese cando transcorran tres meses desde a entrada do recurso no rexistro do órgano administrativo competente para a súa resolución, sen que se dite e notifique a resolución expresa. Neste caso, o recurso pode entenderse desestimado, e a desestimación por silencio pode ser impugnada na vía xurisdicional contencioso-administrativa.

Título VIII

DAS RECLAMACIÓNS PREVIAS AO EXERCICIO DAS ACCIÓNS CIVÍS E LABORAIS

Capítulo I
Disposicións xerais

Artigo 120. Natureza.

1. A reclamación en vía administrativa é requisito previo ao exercicio de accións fundadas en dereito privado ou laboral contra calquera Administración pública, salvo os casos en que o dito requisito estea exceptuado por unha disposición con rango de lei.

2. A dita reclamación tramitarase e resolverase a través das normas contidas neste título e mais por aquelas que, en cada caso, sexan de aplicación e, na súa ausencia, polas xerais desta lei.

COMENTARIO:

Partindo da definición de dereito administrativo como dereito común das administracións públicas ou como ordenamento estatutario específico, haberá que concluír que tal dereito se aplica á Administración con carácter ordinario, salvo cando actúe na súa condición xenérica de suxeito sometido aos dereitos xerais.

No réxime administrativo español, a Administración aparece revestida dunha serie de prerrogativas que, como sinala García de Enterría, son consecuencia, desde o punto de vista xurídico, da presunción de lexitimidade dos seus actos e, desde o punto de vista político, da necesidade de garantir o interese público consagrado no artigo 103 da CE.

Non obstante, a Administración utiliza, cada vez máis, formas organizativas propias de dereito privado: sociedades mercantís, contrato laboral...; en tales supostos, a Administración non actúa sometida ás normas do ordenamento administrativo, senón ás normas reguladoras das rela-

cións entre particulares, isto é, como un suxeito de dereito privado máis. Porén, aínda en tales supostos non se priva a Administración dos privilexios de que goza no ámbito do dereito administrativo.

Na actualidade obsérvase unha paulatina privatización na actuación das administracións públicas, privatización que se manifesta en diversas direccións; unha delas diríxese a someter a actividade daquela ao dereito privado, sexa mercantil ou civil. Esta circunstancia necesariamente fai incrementar os supostos en que é necesaria a interposición da reclamación previa.

A reclamación previa é unha derivación do privilexio de autotutela recollido no ámbito do dereito administrativo, o que denomina García de Enterría autotutela reduplicativa ou en segunda potencia[89]. Como sinala o citado autor, supón someter a reacción impugnatoria do particular que pretende destruír a presunción de lexitimidade dos actos ou execucións administrativas a unha decisión previa da Administración, a cuxo efecto se impón a carga de residenciar ante esta o correspondente recurso, chamado por iso recurso administrativo. A construción técnica desta vía previa é explícita no noso dereito, tanto na regulación xeral do procedemento administrativo, como en materia civil e laboral (artigo 120 e ss. LRXAP-PAC), onde xa se trata non tanto de recursos como de reclamacións previas ao exercicio de accións. Trátase dun privilexio superposto á autotutela primaria, co que se recoñece o privilexio de dirimir por vez primeira un conflito xa formalizado entre ela mesma e un terceiro.

Con iso ponse de manifesto a secular resistencia que incluso nas relacións xurídico-privadas ten a Administración para aparecer desprovista de toda a súa roupaxe de prerrogativas.

A pesar da consideración de privilexio que poida ter a reclamación previa, en ningún momento pode entenderse como unha vulneración dos principios consagrados no texto constitucional; así se recolle na seguinte STS do 20 de maio de 1991 (relator: Excmo. Sr. D. Luis Martínez Calcerrada y Gómez):

"Calquera que sexa a consideración de *lege ferenda* que a iso obedeza, debendo rexeitarse o cualificativo de «privilexio» que ao respec-

[89] (1) GARCIA DE ENTERRÍA, E. e FERNÁNDEZ, T.R.: *Curso de dereito administrativo*, Ob. Cit., páx. 504 e ss.

to adosa, pola normativa que se cita, incluso pola doutrina do Tribunal Constitucional, é evidente que a reclamación previa non determina unha situación obxectivamente xeradora dunha infracción do principio de igualdade, e tratándose dunha exixencia establecida pola lei, debeu ser apreciada por imposición ao xuíz da norma conforme o artigo 117 CE".

A orixe da reclamación adoita remontarse á Real orde do 9 de xuño de 1847, segundo a cal, "non sendo xusto nin conveniente que a causa pública sexa de peor condición que os particulares, aos cales concede a lei medios de transixir as súas diferenzas por motivos de equidade, antes de verse envoltos nas dificultades que ofrece un litixio e considerando que a instrución de expedientes gobernativos pode suplir nos negocios nos que é parte o Estado as vantaxes que nos privados producen os xuízos de conciliación, acórdase que non se controvertan intereses do Estado sen que previamente se faga constar que se obtivo resolución no asunto sobre o que verse pola vía gobernativa".

A lei define a reclamación en vía administrativa como un "requisito previo ao exercicio das accións fundadas en dereito privado ou laboral contra calquera Administración pública". En esencia, trátase dun instituto xurídico tendente a evitar un proceso xurisdicional sobre un asunto litixioso.

Naqueles supostos en que a Administración sexa demandada, sempre e cando se derive dunha relación xurídico-privada (civil ou mercantil) ou laboral, o demandante, previamente, debe acudir ante a propia entidade demandada e deducir a correspondente reclamación. Unha vez que esta se pronuncie sobre a reclamación no termo legalmente establecido ou deixando transcorrer o prazo para entender producido o silencio administrativo, poderase acudir á vía xurisdicional.

A pesar de que poida considerarse unha carga para o administrado, isto é, un plus para acudir á vía procesual, o certo é que responde a unha exixencia que impera na configuración do réxime administrativo español, como é a de esgotar a vía gobernativa antes de acudir aos tribunais. En análogos termos se pronuncia S. Royo Villanova. Igualmente, Parada Vázquez define a reclamación previa como un remedio do que son os recursos administrativos como fase previa do proceso contencioso-administrativo.

En canto á súa natureza xurídica, deducida do teor do precepto comentado, poden distinguirse dous puntos de vista:

a) Desde o ámbito do dereito procesual, constitúe un presuposto do proceso cuxa falta pode oporse como excepción para impedir que o xuíz entre no fondo do asunto.

A LAC, no artigo 403.3 establece que "non se admitirán as demandas cando non se xunten a elas os documentos que a lei expresamente exixa para a admisión daquelas ou non se intentasen conciliacións ou efectuasen requirimentos, reclamacións ou consignacións que se exixan en casos especiais". Non obstante, como todo presuposto procesual, será corrixible, segundo o establecido no artigo 243 da LOPX en relación co artigo 231 da LAC. O citado criterio é consagrado na xurisprudencia do Tribunal Supremo en reiteradas ocasións; así, a STS do 3 de setembro de 1996 (relator: Ignacio Sierra Gil de la Cuesta):

"Agora ben, non obstante, a sentenza impugnada acerta ao non admitir a excepción dilatoria en cuestión, pois doutrina xurisprudencial desta Sala mantén que o requisito previo da reclamación administrativa para o exercicio de toda clase de accións fundadas en dereito privado contra o Estado ha de ser interpretado con criterios de flexibilidade e de adaptación ás pautas contidas no artigo 3.1 do Código civil, pois trátase dun defecto corrixible ao longo do proceso, e que polo tanto non existe no noso ordenamento xurídico actual ningunha base para que esta exixencia da reclamación previa, totalmente formal, do artigo 138 da LPA opere como condicionante absoluto do exercicio das accións civís, e debe ser obviada a prol da efectividade da tutela xudicial efectiva que proclama o artigo 24 da Constitución española".

Neste sentido tamén se pronuncia a STS do 11 de novembro de 2003 (relator: Excmo. Sr. D. Almagro Nosete)." Opoñen, por tanto, a excepción de falta de reclamación previa en vía administrativa, non obstante o seu coñecemento da reiterada doutrina desta Sala acerca do alcance da citada falta, doutrina que recollen e aplican ambas as sentenzas de instancia. Explica, en efecto, a sentenza do Tribunal Supremo do 3 de setembro de 1996 que «a sentenza impugnada acerta ao non admitir a excepción dilatoria en cuestión, pois doutrina xurisprudencial desta Sala mantén que o requisito previo da reclamación administrativa para o exercicio de toda clase de accións fundadas en dereito privado contra o Estado ha de ser interpretado con criterios de flexibilidade e de adaptación ás pautas contidas no artigo 3.1 do Código civil, pois trátase dun defecto corrixible ao longo do proceso, e que polo tanto non existe no noso ordenamento xurídico actual ningunha base para que esta exixen-

cia da reclamación previa, totalmente formal, do artigo 138 da Lei de procedemento administrativo, opere como condicionante absoluto do exercicio das accións civís, e debe ser obviada a prol da efectividade da tutela xudicial efectiva que proclama o artigo 24 da Constitución española (sentenzas do 24 de marzo e 29 de outubro de 1992, 15 de marzo de 1993 e 12 de maio de 1994, entre outras). Todo o anterior aparece corroborado, así mesmo, pola doutrina xurisprudencial desta Sala, que establece a equiparación do acto de conciliación e a reclamación previa en vía administrativa (sentenzas do 20 de marzo de 1975, 26 de maio de 1988 e 31 de decembro de 1993), sobre todo cando a citada doutrina sostén, tamén, que o acto de conciliación a partir da reforma procesual da Lei 34/1984, do 6 de agosto, estableceu o carácter facultativo do citado acto previo procesual, adquirindo un carácter totalmente voluntario». Máis recentemente, a sentenza do Tribunal Supremo do 14 de maio de 2002 reitera a liña xurisprudencial sostida, á parte doutras, nas sentenzas desta Sala do 15 de febreiro e 15 de marzo de 1996, 27 de xaneiro e 11 de decembro de 1997, e recorda que a exixencia da reclamación previa ten como finalidade esencial a de impedir que a Administración, nos seus distintos graos e categorías, entre nun proceso sen que tivese a oportunidade de evitalo, o que, sen dúbida, conduce a unha ineludible semellanza co instituto da conciliación procesual civil, debido a que ambos actúan a modo de coñecemento dun futuro litixio e, de ser o caso, como mecanismo para eludir a súa iniciación, e en virtude desta semellanza ou equiparación, malia as diferenzas a recoñecer entre un e outro, iso orixina, pola súa vez, que a falta de reclamación previa se sitúe plenamente na categoría dos defectos corrixibles, de maneira que a súa petición ha de ser interpretada con criterios de flexibilidade e de adaptación conforme as pautas contidas no artigo 3.1 do Código civil ...”

A xurisprudencia veu declarando a similitude existente entre a reclamación previa e o acto de conciliación, desde o momento en que aquela vén substituír a este, identificando a súa finalidade e os seus efectos (STS do 31 de decembro de 1992). Parada Vázquez sinala que a reclamación xoga como unha técnica substitutiva do xuízo de conciliación. Porén, a maior parte da doutrina coincide en que non se pode asimilar dunha maneira total ambas as figuras xurídicas.

González Pérez sinala, desta maneira, algunhas diferenzas entre ambas as institucións.

En primeiro lugar, en canto á súa natureza xurídica: mentres a conciliación presenta un carácter procesual, a reclamación administrativa posúe fundamentalmente un carácter administrativo, xa que a primeira se substancia ante órganos xurisdicionais e a segunda é resolta pola propia Administración.

En segundo lugar, o acto de conciliación é un acordo transaccional, ao contrario da reclamación, que, a pesar de chegar a unha solución que evite o preito, non pode ser considerada como unha transacción propiamente dita.

Por último, cómpre destacar o carácter potestativo do acto de conciliación, que non aparece na reclamación, ao configurarse como un presuposto procesual.

b) Desde o punto de vista do dereito administrativo, constitúe un procedemento especial regulado no título VIII (artigo 120 a 126 da LRX-PAC).

Presenta algunhas características diferentes do procedemento administrativo común, tanto no relativo á tramitación e efectos como, principalmente, no obxecto das cuestións analizadas, por non seren estas de natureza administrativa, senón civil, mercantil ou laboral. Non obstante, trátase dun procedemento administrativo e, por conseguinte, todo aquilo non regulado especificamente en tales artigos rexerase supletoriamente polas disposicións xenéricas da lei.

En canto ao aspecto subxectivo, as reclamacións formularanse contra calquera Administración pública (artigo 120.1). Con isto, non só se fai referencia á Administración estatal, autonómica ou local, senón tamén aos organismos autónomos e entidades públicas empresariais, como se deduce dos artigos 52.2 e 60.2 LOFAXE.

(Nesta liña pronúnciase a STS do 3 de setembro de 1996 en relación co Instituto Nacional de Saúde.)

O artigo 212 do Regulamento de organización e funcionamento das entidades locais, aprobado polo RD 2568/1986, do 28 de novembro, establece en iguais termos que: “non se poderán exercitar accións fundadas en dereito privado ou laboral contra as autoridades e entidades locais sen reclamación previa ante estas; a citada reclamación tramitarase por medio das normas contidas na lexislación do Estado, reguladora do procedemento administrativo común”.

Por último, o inciso final do artigo 120.1 prevé a posibilidade de que o requisito da reclamación previa sexa exceptuado por unha disposición legal de orixe estatal debido ao carácter básico da materia (artigo 149.1.18º da CE). Así, entre outros supostos podemos destacar:

Na presentación de terzarías, como ten sinalado a xurisprudencia en reiteradas ocasións ao declarar que "o ámbito do artigo 138 da LPA debe limitarse ao exercicio de pretensións ou accións autónomas, notas das cales carecen as terzarías, polo que a reclamación previa non é exixible nas promovidas contra a Administración" (STS do 13 de decembro de 1982, STS do 2 de outubro de 1985).

A única excepción formulada prodúcese para o suposto das terzarías consecuencia dun procedemento recadatorio, caso en que resultarán de aplicación os artigos 171 a 176 do Regulamento xeral de recadación (STS do 1 de xuño de 1990 e do 7 de abril de 1995).

En canto ao exercicio das accións posesorias a que se refire o artigo 250 LAC, a xurisprudencia non foi unánime na materia, aínda que parece decantarse pola non exixencia de tal requisito, debido á similitude co acto de conciliación.

En canto á acción de rectificación, regulada na LO 2/1984, do 26 de marzo, establece a non exixencia de reclamación para o suposto de que se pretenda rectificar unha información publicada nun medio de titularidade pública.

O mesmo resultará para o exercicio da acción de cesación ou rectificación da publicidade ilícita cando o anunciante sexa unha entidade pública conforme a Lei 34/1988, do 11 de novembro, xeral de publicidade.

En materia de protección de menores, o artigo 780 LAC establece que "non será necesaria a reclamación previa para formular oposición ante os tribunais civís ás resolucións administrativas en materia de protección de menores".

En materia laboral, segundo o artigo 70 da LPL: "exceptúanse deste requisito os procesos relativos ao gozo de vacacións e a materia electoral, os iniciados de oficio, os de conflito colectivo, os de impugnación de convenios colectivos, os de impugnación de estatutos dos sindicatos ou da súa modificación, os de tutela de liberdade sindical e as reclamacións contra o fondo de garantía salarial...".

En conclusión, a reclamación previa pode ser definida como aquel procedemento administrativo especial, de carácter previo e susceptible de corrección, que se deduce ante a propia Administración, para poder exercitar as correspondentes accións de dereito privado ou laboral fronte a aquelas e cuxa finalidade é evitar o acceso á vía procesual.

O artigo 120.2 fai referencia á regulación das reclamacións previas, que con carácter xeral se encontra nos artigos 120 a 126 e subsidiariamente no resto das disposicións da lei.

Non hai que esquecer a regulación autonómica como complemento das normas xerais tendentes a completar determinados aspectos en materia competencial; en Galicia, a LADAP (artigo 6).

En canto á reclamación en vía civil, a súa tramitación encóntrase desenvolvida basicamente nos artigos 122 a 124 da lei.

Non obstante, pódense sinalar algúns réximes especiais en materia de terzarías, reguladas no Regulamento xeral de recadación, aprobado polo RD 1684/1990, do 20 de decembro, artigos 171 a 176 anteriormente sinalados.

En canto á reclamación en vía laboral, ademais de regularse polo establecido nos artigos 125 e 126 da LRXAP-PAC, hai que ter en conta os artigos 69 a 72 da LPL.

XURISPRUDENCIA:

- STS do 20 de maio de 1991.
- STS n.º 668/1996, Sala do Civil, do 3 de setembro.
- STS n.º 1038/2003, Sala do Civil, do 11 de novembro.
- STS do 24 de marzo de 1992.
- STS n.º 950/1992, Sala do Civil, do 29 de outubro.
- STS do 15 de marzo de 1993.
- STS n.º 424/1994, Sala do Civil, do 12 de maio.
- STS do 14 de maio de 2002.
- STS n.º 111/196, Sala do Civil, do 15 de febreiro.
- STS n.º 1105/1997, Sala do Civil, do 11 de decembro.
- STS n.º 1244/1992, Sala do Civil, do 31 de decembro.

Artigo 121. Efectos.

1. Se presentada unha reclamación perante as administracións públicas, esta non foi resolta e non transcorreu o prazo en que deba entenderse desestimada, non poderá deducirse a mesma pretensión perante a xurisdición correspondente.

2. Presentada a reclamación previa interromperanse os prazos para o exercicio das accións xudiciais, que se volverán contar a partir da data en que se practicase a notificación expresa da resolución ou, se é o caso, desde que se entenda desestimada polo transcurso do prazo.

COMENTARIO:

Efectos

O citado precepto encóntrase dentro das disposicións xerais aplicables ás reclamacións previas, o cal se ocupa de regular os efectos da presentación da reclamación. Distínguense os seguintes efectos:

O punto primeiro do artigo 121 fai referencia á improcedencia de deducir a correspondente pretensión procesual perante os tribunais en tanto esta non sexa resolta de maneira expresa ou desestimada por silencio administrativo.

En canto á exixencia de tal requisito, tamén se encontra prevista implicitamente nos artigos 266, 269 e 403 da LAC, a cal pode ser apreciada de oficio polo propio tribunal, ou ben alegada pola outra parte, sexa na contestación á demanda ou na audiencia previa ao xuízo ordinario.

Tendo en conta a natureza xurídica do presuposto procesual, a súa interposición é un requisito previo para accionar a pretensión; porén, debido á súa equiparación co acto de conciliación e seguindo os principios antiformalistas e de economía procesual consagrados nos artigos 11 e 243 da LOPX, chegouse a unha interpretación xurisprudencial de admisión da corrección en calquera momento do proceso. Nesta liña, destacan as SSTS do 27 de marzo de 1992, 14 de maio de 1992, 29 de outubro de 1992, 15 de decembro de 1998 e 18 de marzo de 1997.

Unha interpretación excesivamente rigorista deste requisito formal que o converta nun elemento obstativo para o acceso á xurisdición pode resultar contrario á Constitución. Así, na STC 120/1993 formulábase a cuestión da interposición dunha demanda na vía social sen que transco-

rrese un mes desde a presentación da reclamación previa, aínda que transcorrendo o citado prazo no momento da celebración do xuízo. O tribunal resolveu do seguinte modo:

“ ...a cuestión é outra ben distinta, a saber: dilucidar se, atendidas as circunstancias do presente caso, era ou non emendable o defecto formal que exixe o artigo 69.1 da LPL en relación co artigo 120 da vixente LRXAP-PAC, posto de manifesto na sentenza agora impugnada, e se quedou materialmente emendado, de maneira que resultasen inxustificadas por rigoristas e desproporcionadas –polo tanto, contrarias ao dereito da tutela xudicial efectiva– as consecuencias que del fixo derivar a sentenza impugnada. Pois ben, a interpretación e aplicación dos presupostos ou requisitos procesuais constitúe unha cuestión de legalidade ordinaria que non corresponde axuizar nesta vía de amparo; isto non obsta para que este tribunal poida revisar e revise aquela interpretación para comprobar a súa razoabilidade á vista do dereito que consagra o artigo 24.1 da CE...”.

“É preciso recoñecer que, no presente caso, a Administración contou con máis dun mes de tempo para poder pronunciarse desde que recibiu a reclamación previa ata que compareceu en xuízo e, de querelo, evitar o proceso accedendo ao que se solicitaba. Por iso, pode afirmarse que o presuposto procesual da reclamación administrativa previa a que se refire o artigo 145 da LPA (actualmente artigo 120 da vixente LRXAD) foi materialmente corrixido polo transcurso do tempo, sendo por iso razoable concederlle á Administración, para que se pronuncie sobre a reclamación formulada, un tempo que xa tivo, e que utilizou, co seu silencio, para pronunciarse en sentido negativo, como así confirmou no momento do xuízo ao oporse á demanda...”.

“...En consecuencia, para que proceda a inadmisión dun recurso, hai que considerar a natureza e finalidade do requisito procesual incumprido, pois hai que evitar converter calquera irregularidade formal en obstáculo insalvable para a prosecución do proceso e obtención dunha resolución de fondo á marxe da función e sentido da razón e finalidade que inspira a existencia do requisito procesual...”.

O Tribunal Supremo admitiu tamén a posibilidade de corrixir o requisito procesual, así como tamén propugna unha interpretación antiformalista e *pro actione* deste requisito en sentenzas do 2 de abril de 1992 e 28 de novembro de 2000, entre outras.

Este criterio antiformalista e de vontade correctora percíbese noutros supostos, como é o caso de dar por cumprida tal exixencia co envío de cartas á Administración polas que se expresan as pretensións antes de iniciar o procedemento ou cando o traballador envía erroneamente unha papeleta de conciliación coa Administración empregadora (STSX de Cataluña, do 10 de febreiro de 1999; SAP de Guadalajara, do 29 de xaneiro de 1996).

O punto segundo do artigo 121 regula o segundo dos efectos: a interrupción dos prazos para o exercicio das accións xudiciais.

Os prazos de prescrición volverán contarse a partir da data en que se practicase a notificación expresa da resolución ou, se é o caso, desde que se entenda desestimada polo transcurso do prazo, de tal maneira que se poden distinguir as seguintes situacións:

- Presentación da reclamación previa; caso en que se interrompe o prazo de prescrición das accións, comezando a contabilizarse cando recaia unha resolución expresa ou presunta por silencio administrativo.

- Interposición da demanda sen que se presentase reclamación previa; interrómpese igualmente o prazo de prescrición, destacando a posibilidade de emendar a falta do requisito procesual.

Por último, procede ter en conta os efectos que produce o resultado da presentación da reclamación previa, isto é:

No suposto de que a Administración estime a reclamación previa, suporá un recoñecemento das pretensións deducidas nela, cos conseguintes efectos xurídico-materiais da citada declaración.

En caso de resolución desestimatoria expresa ou presunta, deixará expedita a vía xudicial.

En canto ao prazo para acudir aos tribunais, seguindo a norma xenérica do artigo 121.2, unha vez desestimado ou transcorrido o prazo en que deba entenderse desestimada, volverase contar o prazo para o exercicio das accións xudiciais. A LAC non establece ningún prazo especial, co que resultará de aplicación o disposto na LRXAP-PAC, a diferenza do que sucede na LPL, no seu artigo 71.5, que si regula expresamente o prazo de trinta días para formular a demanda en materia de Seguridade Social. Sobre os efectos do citado artigo, a sentenza do Tribunal Supremo do 24 de febreiro de 1998 pronunciouse nos seguintes termos:

"Como diciamos máis arriba, a contradición –e consecuentemente a infracción– é máis relevante no suposto en que a reclamación previa preceptiva teña por obxecto materia de Seguridade Social. En tal caso (artigo 71.4 LPL) a demanda deberase formular no prazo de trinta días, contados desde a notificación da resolución denegatoria ou desde que se entenda denegada por silencio administrativo, pero expresamente se indica (artigo 73 da LPL) que «a reclamación interromperá os prazos de prescrición»".

En canto aos efectos da resolución expresa despois de transcorrer o prazo en que deba entenderse denegada a petición por parte da Administración, isto é, a resolución expresa tardía, reabre o prazo para o exercicio das accións xudiciais, comezando en tal momento a contarse os prazos de prescrición (STS do 24 de xuño de 1996).

Capítulo II
Reclamación previa á vía xudicial civil

Artigo 122. Iniciación.

1. A reclamación dirixirase ao órgano competente da Administración pública de que se trate.

2. Na Administración xeral do Estado presentarase perante o ministro do departamento que por razón da materia obxecto da reclamación sexa competente. As reclamacións poderán presentarse en calquera dos lugares previstos por esta lei para a presentación de escritos ou solicitudes.

COMENTARIO:

Iniciación

A reclamación previa á vía civil, como xa foi definida anteriormente, trátase dun presuposto procesual ou procedemento administrativo previo antes de acudir a un proceso civil no que será parte demandada unha entidade pública.

A pesar de que a LAC non regula de maneira expresa a reclamación, nin a considera como excepción procesual, como o facía a anterior lexislación, debe entenderse aplicable o deducido na LRX-PAC.

Non obstante, implicitamente ten a súa regulación no ordenamento civil ao configurarse como un presuposto procesual. O órgano xurisdicional pode apreciar de oficio a súa falta, inadmitindo a demanda (artigo 403.3 LAC) ou ben sendo alegada polo demandado na súa contestación (artigo 405 LAC); o tribunal resolverá sobre aquelas circunstancias que poidan impedir a válida prosecución e termo do proceso mediante sentenza sobre o fondo no trámite de audiencia previa ao xuízo (artigo 416.1 LAC).

Para a súa xustificación, deberá xuntarse á demanda o documento acreditativo da reclamación (artigos 266.5 e 269 LAC).

Non hai que esquecer o carácter emendable da falta de reclamación en aplicación dos principios antiformalistas e de economía procesual dos artigos 11 e 243.3 da LOPX e do artigo 231 LAC, como sinalou reiterada xurisprudencia (STS do 27 de marzo de 1992, 5 de febreiro de 2001, 14 de maio de 2002).

A reclamación previa é ante todo un procedemento administrativo especial a pesar de que teña por obxecto unha cuestión de dereito privado. Serán de aplicación as normas contidas no título VIII da lei e, supletoriamente, as reguladoras do procedemento administrativo común.

Como en todo procedemento administrativo, pódense distinguir as seguintes fases na tramitación: iniciación (artigo 122), instrución (artigo 123) e resolución (artigo 124).

En canto á fase de iniciación regulada no presente precepto, fai referencia ao órgano ante o cal debe presentarse a reclamación, como tamén a forma e o lugar de presentación.

O artigo 122.1, con carácter xeral, sinala que a reclamación se dirixirá ao órgano competente da Administración pública de que se trate:

- Nas reclamacións fronte ao Estado presentarase ante o ministro do departamento que por razón da materia obxecto de reclamación sexa competente (artigo 122.2).

Non obstante, a resolución polo subsecretario do departamento que por delegación teña facultade para resolver recursos non constitúe unha incompetencia manifesta que dea lugar á declaración de nulidade ou anulabilidade polo procedemento de revisión de oficio (Ditame do Consello de Estado do 8 de maio de 1970).

- Nas reclamacións ás comunidades autónomas, corresponderalle ao conselleiro competente por razón da materia. Haberá que atender á regulación de cada comunidade autónoma. Así, en Galicia, o artigo 6 LADAP establece que lle corresponderá ao conselleiro competente por razón da materia obxecto da reclamación.

- Nas reclamacións fronte ás entidades locais, corresponderalle ao pleno ou ao alcalde-presidente, segundo as competencias que teñan atribuídas cada un deles (artigos 21, 22, 33 e 34 LBRL).

- As reclamacións fronte a organismos autónomos e entidades públicas empresariais serán resoltas, no primeiro caso, polo órgano máximo do citado organismo, salvo que o seu estatuto lle atribúa a competencia a un dos órganos superiores do ministerio ao cal se encontre adscrito (artigo 52.2 LOFAXE), e en iguais termos se pronuncia o artigo 60.2 da LOFAXE para as entidades públicas empresariais.

Como especialidade, nas reclamacións previas en que a pretensión é unha terzaría de dominio ou mellor dereito derivadas dun procedemento de recadación, serán aplicables os artigos 171 a 176 do Regulamento xeral de recadación. De acordo co artigo 172, a competencia para a resolución das terzarías correspóndelle ao órgano da Axencia Estatal de Administración Tributaria que determinen as súas normas de atribución de competencias.

Deste xeito, poderase declarar a nulidade do procedemento, en virtude do artigo 62.b da LRXAP-PAC, cando a reclamación sexa resolta por un órgano ao cal non ía dirixida. Así, a STSX de Andalucía, do 25 de xaneiro de 2000 (FX 2º):

"Partindo do exposto e tendo en conta que a claridade do contido do decreto da Alcaldía exclúe calquera dúbida interpretativa sobre a destinataria dos efectos do alí acordado (a Universidade de Granada), non cabe senón concluír, ao abeiro do artigo 62.1.b da Lei 30/1992, do 26 de novembro, a manifesta nulidade de pleno dereito da orde da consellaría, por canto que, arrogándose unha competencia que non tiña, en lugar de limitarse a darse por informada do contido do decreto e estar á espera das posibles accións xudiciais que o concello establecese fronte á universidade, comparecendo, de ser o caso, no proceso como parte interesada, entrou a resolver a cuestión de fondo suplantando ao órgano que lexitimamente debía resolver, e que non é outro que a referida Universidade de Granada".

Por último, en relación coa forma de presentación das reclamacións, presentaranse en calquera dos lugares previstos por esta lei para a presentación de escritos e de solicitudes, nos termos sinalados no artigo 38.4 da LRXAP.

Ao non establecer o precepto a forma de presentación, acudindo á normativa xeral, deberá presentarse por escrito, sendo de aplicación as disposicións contidas nos artigo 70 e ss. LRXAP-PAC para as solicitudes de iniciación dos procedementos administrativos.

Artigo 123. Instrución.

1. O órgano ante o que se presentase a reclamación remitiralla no prazo de cinco días ao órgano competente en unión de todos os antecedentes do asunto.

2. O órgano competente para resolver poderá ordenar que se complete o expediente cos antecedentes, informes, documentos e datos que resulten necesarios.

COMENTARIO:

Instrución

O artigo 123 encárgase de regular a fase de instrución da reclamación previa, apoiándose na regulación do artigo 78 e ss. LRX-PAC, que establecen as disposicións xerais para a instrución do procedemento común (capítulo III do título VI).

Os actos de instrución son aqueles necesarios para a determinación, coñecemento e comprobación dos datos en virtude dos cales deba pronunciarse a resolución.

O órgano ante o cal se presentase a reclamación remitiralla no prazo de cinco días ao órgano competente en unión de todos os antecedentes do asunto.

Unha vez remitida a reclamación, o órgano competente poderá ordenar que se complete o expediente cos antecedentes, informes, documentos e datos que resulten necesarios.

Os informes deberán ser solicitados ao servizo xurídico de cada entidade.

En canto á petición dos informes, observarase o establecido nos artigos 82 e 83 da LRX-PAC, destacando o carácter facultativo e non vinculante destes, salvo disposición en contrario.

En canto ás entidades locais, o artigo 172.1 do RD 2568/1986, do 28 de novembro, que aproba o Regulamento das entidades locais, establece que nos expedientes emitirá informe o xefe da dependencia á que lle corresponda tramitalos, expoñendo os antecedentes e disposicións legais e regulamentarias en que funde o seu criterio.

O órgano competente poderá ordenar que se complete o expediente solicitando doutros departamentos a remisión dos documentos necesarios para resolver, tendo en conta o principio de cooperación que debe rexer nas relacións entre as administracións públicas (artigo 4 LRX-PAC).

Artigo 124. Resolución.

1. Resolta a reclamación polo ministro ou órgano competente notificaráselle ao interesado.

2. Se a Administración non lle notificase a súa decisión no prazo de tres meses, o interesado poderá considerar desestimada a súa reclamación para o efecto de formular a correspondente demanda xudicial.

COMENTARIO:

Resolución

O artigo 124 regula a última fase de tramitación do procedemento, considerando dúas posibilidades: a resolución expresa (124.1) e o silencio negativo (124.2).

A resolución da reclamación deberalle ser notificada ao interesado na forma prevista nos artigos 58 e ss. LRX-PAC, aos cales nos remitimos.

A pesar da dicción literal do precepto, a resolución non só será a única forma de terminación do procedemento, senón que, en aplicación do capítulo IV do título VI (artigo 89 e ss. LRX-PAC), poñen fin ao procedemento os supostos de terminación convencional, desistencia, renuncia e caducidade.

As resolucións conterán a decisión, que será motivada nos casos previstos no artigo 54 LRX-PAC, cuxa alínea b) determina que “serán moti-

vados os que resolvan procedementos de revisión de disposicións ou actos administrativos, recursos administrativos, reclamacións previas á vía xudicial e procedementos de arbitraxe".

En canto ao silencio administrativo, o punto segundo establece que se a Administración non notificase a súa decisión no prazo de tres meses, o interesado entenderá desestimada a súa reclamación para o efecto de formular a correspondente demanda xudicial. Remitímonos aos efectos que produce o silencio administrativo comentados nos artigo 43 e 44 LRX-PAC.

Capítulo III
Reclamación previa á vía xudicial laboral

Artigo 125. Tramitación.

1. A reclamación deberá dirixirse ao xefe administrativo ou director do establecemento ou organismo en que o traballador preste os seus servizos.

2. Transcorrido un mes sen lle ser notificada resolución ningunha, o traballador poderá considerar desestimada a reclamación para os efectos da acción xudicial laboral.

COMENTARIO:

Tramitación

A reclamación previa á vía laboral defínese, igual que no ordenamento civil, como un presuposto procesual para exercitar as correspondentes accións ante a vía xurisdicional.

A súa regulación encóntrase, ademais de nos artigos 120 e 121 como disposicións xerais aplicables a todas as reclamacións, nos artigos 125 e 126 da LRX-PAC e nos artigos 69 a 73 da Lei de procedemento laboral, texto refundido aprobado polo Real decreto lexislativo 2/1995, do 7 de abril.

Igual que na orde civil, a finalidade da reclamación consiste en posibilitar unha mellor defensa dos intereses públicos e en evitar o proceso, permitíndolle á Administración o coñecemento previo das pretensións dos seus traballadores para darlles satisfacción cando as estime fundadas, eludindo innecesarios litixios (STS, Sala do Social, do 27 de marzo de 1991).

Esta finalidade, en principio exorbitante, aínda que lexítima da Administración (tamén afirmada por doutrina constante do Tribunal Supremo: STS do 9 de xuño de 1988 e 27 de marzo de 1991), é conciliable no proceso laboral co dereito do litigante a que se lle conceda un prazo para a emenda da súa falta ou da súa defectuosa formulación, de modo que, dunha parte, o obstáculo do acceso á xurisdición que a súa implantación supón «deberá gardar unha notoria proporcionalidade coa carga de dilixencia exixible aos xustizables»; e, doutra, o privilexio xustifícase cando a administrativa trata, coa dilixencia exixible, de «evitar o enfoque litixioso ou conflitos entre os tribunais» (STS, Sala do Social, do 24 de marzo de 2004).

Polo tanto, a xurisprudencia social reitera o carácter emendable da falta de presentación da reclamación previa, seguindo así unha liña de interpretación antiformalista e de flexibilidade no requisito preprocesual. Neste sentido parecen admitirse as demandas interpostas antes do esgotamento do transcurso do tempo para entender desestimada a reclamación (STSX de Andalucía, do 7 de xaneiro de 2003):

"Posto que os actores presentaron as súas demandas cando aínda non se resolveran as reclamacións previas que formularan nin transcorrera o mes de contestación que prevé o artigo 69.2 da LPL, pero é o caso que moito antes de celebrarse o xuízo –con oposición da demandada–, por esta foron denegadas as reclamacións previas, o que case de inmediato se lles notificou aos actores; polo tanto, o aludido anticipo no exercicio da acción non elimina esta, senón que simplemente detén o curso procesual, en cuxo sentido debe interpretarse o citado artigo 121.1, polo que –contestada negativamente a reclamación– a acción exercitada se actualiza sen solución de continuidade, servindo o atraso na celebración do xuízo de corrección do defecto inicial, o que non priva a demanda da súa eficacia, aínda que procesualmente a súa admisión sexa provisional ata que se complete ou corrixa, segundo preceptúa o artigo 81.1 da citada lei procesual, complemento ocorrido neste caso polo mero transcurso do tempo...".

Por outra parte, a xurisprudencia sinala o carácter renunciable da reclamación, en tanto privilexio da Administración:

Ao ser a reclamación previa requisito previo do proceso, a súa omisión orixina a desestimación da demanda sen pronunciamento sobre o fondo, pero coa necesaria alegación do defecto polo representante da Administración, pois non hai razón especial para entender que teña que ser apreciado de oficio nin o trámite de admisión nin de sentenza. E iso

porque, se ben afecta a normas de orde pública procesual que puidesen xustificar a súa apreciación de oficio, non é senón un privilexio renunciable polo ente demandado en cuxo favor se estableceu (STSX de Canarias, do 14 outubro de 1997).

O presente precepto regulador da reclamación en vía laboral encárgase de establecer dúas importantes diferenzas en relación coa reclamación en vía civil: por un lado, a competencia de resolución e, por outro, unha especialidade en materia do silencio administrativo.

O artigo 125.1 regula a competencia para resolver a reclamación previa na vía laboral. Así, esta deberá ser dirixida ao xefe administrativo ou director do establecemento ou organismo en que o traballador preste os seus servizos.

González Pérez sinala que na esfera local lle corresponde decidir a reclamación ao presidente desta, como xefe superior de persoal (artigo 21.1.g LBRL), salvo que a competencia lle sexa atribuída ao Pleno, como o despedimento do persoal laboral (artigo 22.1.i e 23.1.f LBRL).

Por último, o artigo 125.2 establece un réxime especial no caso do silencio negativo: se transcorre un mes sen que lle fose notificada ningunha resolución, o traballador poderá considerar desestimada a reclamación para os efectos da acción xudicial laboral. En iguais termos se pronuncia o artigo 69.2 da LPL. Incluso aínda se se presentou a demanda antes do transcurso dun mes, interpretando as exixencias deste requisito con flexibilidade, serán emendables por instancia do órgano xudicial e polo transcurso do tempo (STS do 30 de marzo de1992, 30 de maio de 1991 e 18 de marzo de 1997, entre outras).

Artigo 126. Reclamacións do persoal civil non funcionario da Administración militar.

As reclamacións que formule o persoal civil non funcionario ao servizo da Administración militar rexeranse polas súas disposicións específicas.

COMENTARIO:

Reclamacións do persoal civil non funcionario da Administración militar.

O persoal laboral ao servizo das Forzas Armadas e establecementos dependentes da Administración encóntrase regulado polo RD 2205/1980, do 13 de xuño, artigos 72 e 73, aos cales nos remitimos:

"Art. 72: 1.- As reclamacións que interpoña o persoal laboral en relación co seu contrato de traballo formularanse por escrito e no termo de vinte días, computados desde a realización do feito ou da notificación ou publicación do acordo, ante a Dirección de Servizos da que dependa o establecemento, a través do seu xefe.

2.- A reclamación formularase necesariamente facendo constar o nome, apelidos, domicilio, idade e categoría laboral do reclamante, a determinación do acto ou acordo contra o que se recorra, a data en que lle foi notificado ou publicado, concretará todos os feitos que teñan transcendencia ao seu xuízo para a súa resolución e expresará os fundamentos xurídicos da súa pretensión con claridade e concreción, incluso na orde cuantitativa se tivese contido económico. No propio escrito xuntaranse as probas que xustifiquen, a xuízo do reclamante, a súa pretensión. Non se cursará ningunha reclamación que non cumpra os requisitos anteriores. De formularse algunha, devolveráselle ao traballador para que no termo de dez días emende os defectos que existan.

3.- A xefatura do establecemento nomeará un instrutor que tramite un procedemento encabezado pola reclamación ao cal se unirán as dilixencias e a práctica das probas que propoña o reclamante e que se declaren pertinentes, todo iso no termo de vinte días. O expediente así instruído será posto de manifesto durante o termo de tres días ao traballador, por se interesase ao seu dereito alegar algo á vista das probas practicadas, e ulteriormente dirixido, co informe da xefatura do establecemento respecto dos feitos, á Dirección de Servizos, que adoptará a súa resolución tras o informe da sección laboral correspondente.

4.- Contra a mencionada resolución poderá formularse recurso de alzada ante o ministro de Defensa no termo de vinte días, cuxa resolución, tras o informe da Sección Laboral Central, esgotará a vía administrativa.

5.- Contra as resolucións firmes da Administración militar que se ditasen co carácter de autoridade laboral, soamente caberá, cando proceda, o recurso contencioso-administrativo."

"Artigo 73: 1.- As resolucións da Administración militar que esgoten a vía administrativa en materia laboral serán, en todo caso, executivas, sen prexuízo de que poida formularse contra elas a correspondente reclamación ante o órgano xurisdicional competente da orde social, no termo de vinte días a partir da notificación daquelas.

2.- Admitida a demanda a trámite, a Maxistratura solicitará do Ministerio de Defensa, que o tramitará no prazo de quince días, o expediente instruído e canta outra información considere procedente, e seguirá a tramitación que corresponda conforme a LPL, sen outras excepcións que as que a continuación se expresan:

a) Non se poderá practicar ningunha dilixencia dentro dos recintos militares, buques ou aeronaves de guerra, sen o previo coñecemento e autorización da autoridade militar. O Ministerio de Defensa poderá denegala se entendese que existen razóns para iso en función do interese da defensa nacional, ben que en tales casos facilitará canta información, que non comprometa o citado interese, poida estimarse conducente a lograr, no posible, a finalidade perseguida.

b) A comparecencia ante o órgano xurisdicional, por razón de cargo ou destino en representación da Administración militar, de persoal militar ou civil dependente das Forzas Armadas, deberá solicitarse a través do Mando de Persoal do Cuartel Xeral que corresponda ou do subsecretario de Defensa cando se trate de persoal con destino no órgano central do devandito departamento. As citadas autoridades poderán ordenar a comparecencia solicitada ou acordar que se substitúa por informe escrito nos termos a que se refire o artigo 595 da Lei de axuizamento civil.

3.- O Ministerio de Defensa, dentro dos trinta días a partir da data en que lle sexa notificada a sentenza firme do órgano xurisdicional da orde social, ditará resolución pola que se ordene o cumprimento da sentenza nos seus propios termos, salvo o disposto no número seguinte.

4.- Dentro do prazo sinalado no número anterior, cando o citado ministerio estime que tal cumprimento, en canto aos seus pronunciamentos de contido non estritamente económico, resultar prexudicial ou inconveniente para o interese da defensa nacional, e sen que necesariamente teñan que expresarse as motivacións de tal apreciación, ditará a correspondente resolución na que así se faga constar, contra a que non caberá ningún recurso.

5.- Comunicada tal resolución ao órgano xurisdicional e ao traballador, poderá este, dentro dos vinte días seguintes, en trámite de execución de sentenza, instar ante aquel órgano que se sinale a indemnización que alternativamente deba considerarse como substitutoria respecto dos pronunciamentos de contido non económico incumpridos.

6.- Tal indemnización, cando se trate de extinción do contrato de traballo, será a que correspondería no suposto do despedimento improcedente conforme o artigo 67.5 do presente decreto; nos demais casos non poderá superar o límite de vinte días de salario por ano de servizo, rateándose por meses os períodos inferiores a un ano, e ata un máximo de doce mensualidades. O aboamento polo Ministerio de Defensa da indemnización deixará definitivamente extinguido o dereito do traballador."

Título IX

DA POTESTADE SANCIONADORA

Capítulo I
Principios da potestade sancionadora

Artigo 127. Principio de legalidade.

1. A potestade sancionadora das administracións públicas, recoñecida pola Constitución, exercerase cando fose expresamente atribuída por unha norma con rango de lei, con aplicación do procedemento previsto para o seu exercicio e de acordo co establecido neste título.

2. O exercicio da potestade sancionadora correspóndelles aos órganos administrativos que a teñan expresamente atribuída, por disposición de rango legal ou regulamentario.

3. As disposicións deste título non son de aplicación ao exercicio polas administracións públicas da súa potestade disciplinaria respecto do persoal ao seu servizo e de quen estea vinculado a elas por unha relación contractual[90].

COMENTARIO:

O principio de legalidade no ámbito da potestade sancionadora da Administración emana do artigo 25.1 CE en relación co artigo 53.1 CE.

A súa redacción actual é resultado das modificacións introducidas pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, e, para o último inciso do primeiro punto, pola Lei 57/2003, do 16 de decembro. A modificación introducida en 1999 resolveu os problemas suscitados respecto da interdición da delegación recollida no punto segundo e que deran lugar a numerosas

[90] Modificado polo artigo1.35 da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro. Ap. 1 modificada polo art. 31 da Lei 57/2003, do 16 de decembro.

resolucións do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia. Unha delas, do 15 de xaneiro de 1998, foi obxecto de recurso de casación en interese de lei, resolto por STS do 9 de febreiro de 1999, que determinou un cambio no sentido da xurisprudencia do Tribunal Superior de Xustiza galego, que, a partir de entón, recolle a doutrina do Tribunal Supremo de que "a prohibición da delegación establecida no artigo 127.2 da Lei 30/1992 (na súa redacción orixinal) para o exercicio da potestade sancionadora non alcanzaba nin era aplicable á desenvolvida polos órganos administrativos competentes para resolver os recursos administrativos promovidos contra os actos ou resolucións sancionadoras" (SSTSX de Galicia do 29 de maio de 2003; 5 de xullo de 2002; 21 de xuño de 2002; 20 de xuño de 2002, entre outras).

A atribución de potestade sancionadora non só á Administración estatal, senón tamén á das comunidades autónomas e aos entes locais suscitou problemas nos supostos de competencias concorrentes. A cuestión formulouse, en particular respecto de Galicia, en materia de costas, respecto da servidume de protección, que é de competencia autonómica e a servidume de tránsito, que é de competencia estatal. O Tribunal Supremo determinou que a competencia estatal de ningún xeito excluía a das CCAA para levar a cabo "a tutela e policía das actividades que se realicen na zona de protección" (STS do 13 de maio de 1999; STC do 4 de xullo de 1991 e 17 de outubro de 1991); debe terse presente o Decreto 199/2004, do 29 de xullo, que regula as competencias autonómicas na zona de servidume de protección do dominio público marítimo-terrestre, tanto en canto a quen corresponde o exercicio da potestade sancionadora, como en canto ao procedemento.

Para os efectos de coñecer a que órganos lles corresponde en Galicia o exercicio da potestade sancionadora, cómpre ter en conta o Decreto 45/2006, do 23 de febreiro, que determina a estrutura orgánica da Consellería de Sanidade, en unión co Decreto 108/2004, do 27 de maio, que determina os órganos competentes para a imposición de sancións en materia sanitaria; o Decreto 536/2005, do 6 de outubro, sobre a estrutura orgánica da Consellería de Traballo, xunto co Decreto 211/2003, do 3 de abril, de distribución de competencias entre os órganos da Xunta para a imposición de sancións en materia laboral, de prevención de riscos e por obstrución do labor inspector; o Decreto 82/2004, do 23 de abril, polo que se modifica o do 11 de abril de 2003, que establece a estrutura orgánica da Consellería de Innovación, Industria e Comercio e

distribúe a competencia para o exercicio da potestade sancionadora entre os seus órganos.

En relación co último punto hai que mencionar o Regulamento de réxime disciplinario aplicable aos funcionarios da Comunidade Autónoma de Galicia (Decreto 94/1991, do 20 de marzo, modificado polo Decreto 157/2004, do 7 de xullo), así como tamén a Lei 30/1984, do 2 de agosto, de medidas para a reforma da función pública (o seu artigo 31, sobre réxime disciplinario, ten carácter básico).

XURISPRUDENCIA:

- SSTC 149/1991, do 4 de xullo, e 198/1991, do 17 de outubro.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo) do 9 de febreiro de 1999; recurso de casación en interese de lei número 2157/1999.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) do 13 de maio de 1999.

- STSX de Galicia número 483/2003 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 29 de maio.

- STSX de Galicia número 99/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 5 de xullo.

- STSX de Galicia número 805/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 21 de xuño.

- STSX de Galicia número 803/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 21 de xuño.

- STSX de Galicia número 770/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 20 de xuño.

- STSX de Galicia número 787/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 20 de xuño.

- STSX de Galicia número 97/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 23 de xaneiro.

- SSTSX de Galicia número 38/2002, 40/2002, 41/2002, 42/2002, 43/2002, 45/2002, 49/2002, 50/2002, 51/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 11 de xaneiro.

- STSX de Galicia número 17/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 4 de xaneiro).

- STSX de Galicia número 16547/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 23 de novembro.

- STSX de Galicia número 1404/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 21 de novembro.

- STSX de Galicia número 1013/2001(Sala do Contencioso-Administrativo), do 21 de xuño.

- STSX de Galicia número 949/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 25 de maio.

- STSX de Galicia número 910/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 18 de maio.

- STSX de Galicia número 750/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 27 de abril.

- STSX de Galicia número 646/2001, 650/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 6 de abril.

- STSX de Galicia número 600/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 2 de abril.

- STSX de Galicia número 530/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 22 de marzo.

- STSX de Galicia número 418/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 8 de marzo.

- STS do 13 de maio de 1999 (RX 199, 5187)

- STSX de Galicia número 1404/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 21 de novembro.

Artigo 128. Irretroactividade.

1. Serán de aplicación as disposicións sancionadoras vixentes no momento de se produciren os feitos que constitúan infracción administrativa.

2. As disposicións sancionadoras producirán efecto retroactivo en canto favorezan o presunto infractor.

COMENTARIO:

O principio de irretroactividade das disposicións sancionadoras non favorables ou restrictivas dos dereitos individuais garántese expresamente pola Constitución no artigo 9.3, pero é a súa consagración no artigo 25 do mesmo corpo legal o que implica que teña carácter de dereito fundamental e, consecuentemente, quede protexido a través do réxime especial de protección dos dereitos fundamentais do artigo 53. Esta matización é importante desde o punto de vista práctico pois se só se fundamenta a irretroactividade das disposicións desfavorables no artigo 9.3 da

Constitución, sen citar o artigo 25 deste corpo legal, pérdese a posibilidade do recurso de amparo perante o Tribunal Constitucional.

A irretroactividade opera no dereito administrativo sancionador en tres sentidos diferentes: en primeiro lugar, no de non exixencia retroactiva dos requisitos establecidos pola Constitución de 1978; en segundo lugar, no de irretroactividade das normas sancionadoras; e, en último termo, na posible retroactividade das normas sancionadoras favorables.

En relación co primeiro aspecto, a STS do 20 de setembro de 2001 recolle a xurisprudencia constitucional de acordo coa cal "non é posible exixir reserva de lei para anular disposicións reguladoras de materias e situacións respecto das cales tal reserva non existía de acordo co dereito anterior á Constitución", así como que "tampouco cabe ignorar que o principio de legalidade que se traduce en reserva absoluta de lei non incide en disposicións ou actos nacidos ao mundo do dereito con anterioridade ao momento en que a Constitución foi promulgada" (STC do 8 de xuño de 1988).

Polo que se refire á segunda cuestión, antes apuntada, a irretroactividade das normas desfavorables vénse recollendo en normas internacionais como o xa derrogado Convenio Europeo para a Protección dos Dereitos Humanos e Liberdades Fundamentais (4 de novembro de 1950, Roma; ratificado por España o 26 de setembro de 1979), substituído pola Resolución do 5 de abril de 1999, con referencia, basicamente, ao ámbito penal, aínda que se aplica tamén para a potestade sancionadora da Administración, por canto ao dereito administrativo sancionador se lle aplican, aínda que con matices, os principios inspiradores do dereito penal (STS do 29 de setembro de 1980 e STC 18/1981, do 8 de xuño).

Finalmente, o terceiro ámbito sobre o que se desenvolve a cuestión da irretroactividade no ámbito sancionador recóllese expresamente no punto segundo deste artigo, cun contido equivalente ao do artigo 2.2 do Código penal para o dereito penal. A regra consagrada neste segundo punto recibe un rango constitucional que deriva *a sensu contrario* do artigo 9.3 da Constitución (STS do 22 de febreiro de 1988).

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo), do 29 de setembro de 1980.
- STC (Sala Primeira), do 8 de xuño de 1981.
- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), do 20 de setembro de 2001.

- STC número 101/1988 (Sala Segunda), do 8 de xuño de 1981.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo), do 22 de febreiro de 1988; citada, pola súa vez, noutras posteriores, como a STS do 26 de maio de 1992.

Artigo 129. Principio de tipicidade.

1. Só constitúen infraccións administrativas as vulneracións do ordenamento xurídico previstas como tales infraccións por unha lei.

As infraccións administrativas serán clasificadas pola lei como leves, graves e moi graves.

2. Unicamente pola comisión de infraccións administrativas se poderán impor sancións, que, en todo caso, estarán delimitadas pola lei.

3. As disposicións regulamentarias de desenvolvemento poderán introducir especificacións ou graduacións no cadro das infraccións ou sancións establecidas legalmente que, sen constituíren novas infraccións ou sancións, nin alteraren a natureza ou límites das que a lei contempla, contribúan á máis correcta identificación das condutas ou á máis precisa determinación das sancións correspondentes.

4. As normas definidoras de infraccións e sancións non serán susceptibles de aplicación analóxica[91]*.*

COMENTARIO:

O principio de tipicidade é unha das dúas garantías derivadas do artigo 25 da Constitución, coa transcendencia que iso supón para efectos do seu réxime de protección. En concreto, o artigo 25 implica: unha garantía formal, que se concreta na necesaria habilitación legal da norma sancionadora; e unha garantía formal, consistente na predeterminación das condutas e que constitúe este principio de tipicidade (STS do 20 de setembro de 2001, que recolle, pola súa vez, xurisprudencia constitucional sobre a materia).

A invocación ao principio de tipicidade é unha constante en materia sancionadora, podendo citarse a STSX de Galicia do 18 de xullo de 1996, que recolle a xurisprudencia constitucional e do Supremo, consa-

[91] Apartado 1 modificado polo artigo 3.2 da Lei 57/2003, do 16 de decembro.

grando a postura deste alto tribunal. Así, determina que "a xurisprudencia constitucional foi tallante nesta materia exixindo un respecto escrupuloso a este principio de tipicidade (tan próximo ao principio de legalidade), segundo o cal as infraccións deben estar determinadas por unha *lex certa*; así, a sentenza 61/1990, do TC, establece que é necesario que a lei "permita predicir co suficiente grao de certeza as condutas infractoras e se saiba a que aterse en canto á anexa responsabilidade e a eventual sanción". Agora ben, sendo isto así, debe significarse que tal mandato constitucional non exixe que as normas recollan enumeracións interminables e esgotadoras de todas as condutas infractoras, pois do que se trata é de que (en palabras da STS do 28 de maio de 1987) "os actos ou omisións estean suficientemente recoñecidos pola lei, describindo con coidado os elementos da conduta". Este criterio da suficiencia é o fundamental para entender cumprido o principio da tipicidade.

En relación con este principio, o TSX de Galicia preocupouse, en numerosas ocasións, por subliñar a relación directa que debe existir entre a norma en que a sanción se basea e os feitos sancionados, pois, noutro caso, prodúcese un uso indebido da potestade sancionadora que determina a nulidade da resolución sancionadora (sentenzas do 5 de xullo de 2002, do 21 de xuño de 2002, do 11 de xaneiro de 2002, entre outras, referidas basicamente a supostos en que se aplicaba o Código de circulación para sancionar feitos que constituían expresión do dereito de manifestación).

Dada a multitude de normas que determinan as infraccións e sancións, cabe citar no ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia, pola súa frecuente utilización, a Lei 8/2004, do 30 de xullo, de protección, control, infraccións e sancións en materia marítimo-pesqueira de Galicia (DOG do 20 de agosto de 2004); a Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia (DOG do 31 de decembro de 2002); a Lei 9/2004, do 10 de agosto, de seguridade industrial (DOG do 26 de agosto de 2004); e o Decreto 21/2005, do 20 de xaneiro, de prevención de incendios e regulación de aproveitamentos forestais.

XURISPRUDENCIA:

- STC número 61/1990 (Sala Primeira), do 29 de marzo.
- STC número 219/1989 (Sala Primeira), do 21 de decembro.
- STC número 93/1992 (Sala Primeira), do 11 de xuño.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), do 20 de setembro de 2001 xa citada.

- STSX de Galicia (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 18 de xullo de 1996.

- STSX de Galicia (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 20 de maio de 2004.

- SSTSX de Galicia número 38/2002, 40/2002, 41/2002, 42/2002, 43/2002, 45/2002, 49/2002, 50/2002, 51/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 11 de xaneiro; STSX de Galicia número 900/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 5 de xullo de 2002.

- SSTSX de Galicia número 805/2002 e 803/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 21 de xuño de 2002).

Artigo 130. Responsabilidade.

1. Só poderán ser sancionadas por feitos constitutivos de infracción administrativa as persoas físicas e xurídicas que resulten responsables deles, aínda a título de simple inobservancia.

2. As responsabilidades administrativas que se deriven do procedemento sancionador serán compatibles coa exixencia ao infractor da reposición da situación alterada por el ao seu estado orixinario, así como coa indemnización polos danos e perdas causados que poderán ser determinados polo órgano competente; neste caso deberá comunicárselle ao infractor para a súa satisfacción no prazo que para o efecto se determine, e quedará, de non se facer así, expedita a vía xudicial correspondente.

3. Cando o cumprimento das obrigas previstas nunha disposición legal lles corresponda a varias persoas conxuntamente, responderán de forma solidaria das infraccións que, se é o caso, se cometan e mais das sancións que se impoñan.

Serán responsables subsidiarios ou solidarios polo incumprimento das obrigas impostas pola lei que comporten o deber de previr a infracción administrativa cometida por outros, as persoas físicas e xurídicas sobre as que tal deber recaia, cando así o determinen as leis reguladoras dos distintos réximes sancionadores.

COMENTARIO:

A evolución e exixencia da culpabilidade no dereito administrativo sancionador é paralela á súa aproximación ao dereito penal. O Tribunal Supremo seguiu na materia, como sinala Alejandro Nieto, unha liña vacilante, para, finalmente, inclinarse pola exixencia da culpabilidade en termos semellantes ao dereito penal. Cabe citar a sentenza deste tribunal do 24 de xuño de 1998, de acordo coa cal o principio de responsabilidade persoal se converte na base sobre a cal asenta todo o sistema punitivo, "sen que ninguén poida ser condenado ou sancionado senón por actos que, ben a título de dolo ou de culpa, lle poidan ser directamente imputados". Por iso, engade que "a responsabilidade solidaria, como forma eficaz de garantir o cumprimento de obrigas contractuais ou extracontractuais, non pode penetrar no ámbito do dereito administrativo sancionador porque, do contrario, se derrubaría o fundamento do sistema punitivo, segundo o cal cada un responde dos seus propios actos, sen que caiba, co fin dunha máis eficaz tutela dos intereses públicos, establecer ningunha responsabilidade sancionable solidariamente por actos alleos".

No punto segundo recóllese a posibilidade de que se lle impoña ao infractor a obriga de repoñer a situación por el mesmo alterada ao seu estado orixinario, así como a de indemnizar os danos e perdas ocasionados. A obriga de reposición ao estado orixinario foi estudada pola xurisprudencia do Tribunal Supremo e mais do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia en numerosas ocasións en materia de costas. Neste sentido, a STSX de Galicia do 16 de outubro de 2002, que recolle a xurisprudencia do Tribunal Supremo, plasmada na sentenza do 21 de febreiro de 2000, sinala que "a obriga de repoñer as cousas ao seu primitivo estado non ten carácter sancionador en sentido estrito, pois non se trata dun efecto ou consecuencia xurídica que o ordenamento conciba, só, como retributivo da infracción, a modo de pena ligada a esta; ao contrario, é unha obriga que deriva, en si mesma, do acto de alteración ou modificación do estado de cousas querido polo ordenamento, que cabe así impor a quen o realizou, con independencia de que a súa conduta reúna ou non a totalidade das circunstancias, obxectivas e subxectivas, que son necesarias para a súa cualificación como infracción administrativa e para a súa sanción como tal". A natureza desta obriga resultou esencial nos supostos de prescrición da infracción, por canto tal circunstancia non é obstáculo para exixir esta obriga en materia de costas, de acordo co último inciso do artigo 92 da Lei 22/1988, do 28 de xullo, de costas.

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), do 24 de xuño de 1998.

- STSX de Galicia número 1574/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 16 de outubro.

- STSX de Galicia número 581/2003 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 11 de xuño de 2003.

Artigo 131. Principio de proporcionalidade.

1. As sancións administrativas, sexan ou non de natureza pecuniaria, en ningún caso poderán implicar, directa ou subsidiariamente, privación de liberdade.

2. O establecemento de sancións pecuniarias deberá prever que a comisión das infraccións tipificadas non resulte máis beneficioso para o infractor ca o cumprimento das normas infrinxidas.

3. Na determinación normativa do réxime sancionador, así como na imposición de sancións polas administracións públicas, deberase gardar a debida adecuación entre a gravidade do feito constitutivo da infracción e a sanción aplicada, considerándose especialmente os seguintes criterios para a graduación da sanción que se aplique:

a) A existencia de intencionalidade ou reiteración.

b) A natureza dos prexuízos causados.

c) A reincidencia, por comisión no prazo dun ano de máis dunha infracción da mesma natureza cando así fose declarado por resolución firme.

COMENTARIO:

O Tribunal Superior de Xustiza de Galicia recolle o doutrina xurisprudencial sobre o principio de proporcionalidade na súa sentenza do 28 de abril de 1995, segundo a cal "aínda que o Tribunal Constitucional negase na súa sentenza 62/1982, do 15 de outubro, a existencia dun dereito fundamental á proporcionalidade susceptible de amparo constitucional, si constitúe o principio de proporcionalidade un principio informador de todo o ordenamento xurídico, e cuxa aplicación cobra especial transcendencia en materia represiva, tendo en conta que constitúe un dos principios constitucionais de garantía penal comúns a todo o ordenamento

sancionador. Este principio, que, segundo as sentenzas do Tribunal Supremo do 18 xuño de 1984, «debe informar a actuación administrativa en materia sancionadora», opera como un límite á potestade administrativa de determinación de sancións, converténdoa nunha potestade xenuinamente xurídica, sen espazo para o que se coñece como discrecionalidade administrativa. Si é admisible, obviamente, a razoable liberdade de valoración que inexorablemente está presente en calquera actuación humana de comprobación e que permite tamén ponderar a actitude do contribuínte en sede de cumprimento das obrigas tributarias e con respecto ao desenvolvemento da actividade dos poderes públicos. Unha das consecuencias da limitación da discrecionalidade no exercicio da potestade sancionadora estriba en que, incluso na falta dunha regulamentación detallada dos criterios de graduación das sancións, esta pode e debe ser obxecto de revisión xurisdicional. Neste sentido, o Tribunal Supremo concluíu que «a proporcionalidade vincula igualmente á Administración que ao control da súa actividade polo Poder Xudicial»".

O artigo determina unha serie de criterios que deben terse en conta para graduar a sanción a aplicar. Polo que se refire á reiteración para apreciar a súa existencia, requírese a firmeza administrativa, sen que sexa precisa a firmeza xurisdicional, por canto este requisito non está previsto no artigo 131, e ademais faría virtualmente imposible a aplicación desta agravante nos casos de comisión de sancións en períodos breves. Non obstante, non se pode adquirir tal firmeza a través de silencio administrativo. Para o cómputo do prazo dun ano, non se atende ao ano entendido en sentido estrito de xaneiro a decembro, senón que o prazo do ano debe ser entendido como medida temporal entre a primeira e a última das sancións impostas.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia (Sala do Contencioso-Administrativo), do 28 de abril de 1995.
- STSX de Baleares do 16 de novembro de 1999.
- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), do 24 de outubro de 2000.

Artigo 132. Prescrición.

1. As infraccións e sancións prescribirán segundo o disposto nas leis que as establezan. Se estas non fixan prazos de prescrición, as infrac-

cións moi graves prescribirán aos tres anos, as graves aos dous anos e as leves aos seis meses; as sancións impostas por faltas moi graves prescribirán aos tres anos, as impostas por faltas graves aos dous anos e as impostas por faltas leves ao ano.

2. O prazo de prescrición das infraccións comezará a contarse desde o día en que a infracción se cometera.

Interromperá a prescrición a iniciación, con coñecemento do interesado, do procedemento sancionador, e volverá a transcorrer o prazo de prescrición se o expediente sancionador estivese paralizado durante máis dun mes por causa non imputable ao presunto responsable.

3. O prazo de prescrición das sancións comezará a contarse desde o día seguinte a aquel en que adquira firmeza a resolución pola que se impón a sanción.

Interromperá a prescrición a iniciación, con coñecemento do interesado, do procedemento de execución, e volverá a transcorrer o prazo se aquel está paralizado durante máis dun mes por causa non imputable ao infractor.

COMENTARIO:

O presente artigo establece a norma subsidiaria a aplicar en materia de prescrición, distinguindo entra a prescrición das infraccións, por un lado, e a das sancións, por outro, debendo ter presente neste punto que, como regra xeral, as regulacións sectoriais conteñen os seus propios prazos de prescrición.

Unha das cuestións de que se preocupou a xurisprudencia é a relativa á exixencia da reserva de lei para determinar os prazos de prescrición. O Tribunal Supremo, recollendo a doutrina do Tribunal Constitucional (sentenza 61/1990, do 29 de marzo), puxo de manifesto que non se advirte a necesidade de reserva de lei na regulación da prescrición, de sorte que "a exixencia do principio de legalidade nesta materia queda cumprida mediante o establecemento de prazos de prescrición específicos pola vía dunha norma regulamentaria, asumindo así a tese de que estamos ante unha materia secundaria, na forma de a denominar a sentenza do 6 de abril de 1990, a salvo o disposto na Lei 30/1992" (STS do 3 de xullo de 2000).

Sobre as lagoas na determinación dos prazos de prescrición, en particular para os casos de inexistencia de norma específica na normativa

autonómica, cando esta si exista na normativa estatal, é esta a que debe aplicarse, antes que acudir, como se facía antes, ao Código penal. Así, unicamente poderá recorrerse ao Código penal "cando tal lagoa non se poida suplir con normas propias do dereito administrativo específico, dado que hai que ter presente a propia virtualidade xurídica do dereito sancionador administrativo, en razón de que o dereito administrativo nin é un dereito excepcional, nin tampouco un dereito especial; é un dereito común e xeral das administracións públicas, con principios propios dotados de forza expansiva, de sorte que as súas lagoas han de cubrirse ante todo utilizando os propios criterios do dereito administrativo e só, se neste non se encontra base bastante para fixar un prazo de prescrición, poderá acudirse ao Código penal invocable, en razón da unidade substancial do ordenamento xurídico e da súa maior madurez legal" (*vid*. sentenzas do 13 de maio, 29 de xuño e 14 de decembro de 1988 e 19 de abril de 1990).

Unha cuestión fundamental é a relativa á interrupción da prescrición, respecto da que o artigo 132 contén regras específicas. O Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, en relación coa prescrición da acción para sancionar, puxo de manifesto que "a prescrición se interrompe por calquera actuación da Administración encamiñada a investigar a identidade ou domicilio do denunciado" (en relación cun feito sancionado pola Lei de seguridade viaria; sentenza do 27 de abril de 2001).

En último termo, cabe facer referencia á figura da caducidade, como figura vinculada ao paso do tempo, o mesmo que a prescrición.

A cuestión da caducidade foi tratada en reiteradas ocasións pola xurisprudencia en materia de potestade sancionadora e de xeito máis ríxido que para outros aspectos da actuación administrativa nos que, pola aplicación do artigo 63 desta lei, as actuacións realizadas fóra de prazo só implican a anulabilidade do acto cando así o impoña a natureza do termo e prazo. A potestade sancionadora regúlase basicamente no artigo 44.2, que deberá poñerse en relación co artigo 92, números 2 e 3, para entender que a caducidade do procedemento sancionador non extingue a acción da Administración para exercitar a potestade sancionadora (STS do 12 de xuño de 2003).

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), do 3 de xullo de 2000.

- STC número 61/1991, do 29 de marzo.

- SSTS do 13 maio, 29 xuño e 14 de decembro de 1988
- STS do 10 de decembro de 1998.
- STS do 12 de xuño de 2003.

Artigo 133. Concorrencia de sancións.

Non poderán sancionarse os feitos que fosen sancionados penal ou administrativamente, nos casos en que se aprecie identidade do suxeito, feito e fundamento.

COMENTARIO:

O principio *non bis in idem* debe entenderse integrado dentro dos principios de legalidade e tipicidade contidos no artigo 25 da Constitución española, polo que goza da protección propia dos dereitos fundamentais prevista no artigo 53 da Carta Magna.

Para que poida aplicarse este principio requírese que nos encontremos cun só feito tipificado en dous preceptos distintos baixo un mesmo fundamento xurídico. Especificamente, o Tribunal Constitucional, na súa sentenza 2/1981, declarou que "o principio *non bis in idem* supón, nunha das súas máis coñecidas manifestacións, que non recaia duplicidade de sancións –administrativa e penal– nos casos en que se aprecie a identidade do suxeito, feito e fundamento sen existencia dunha relación de supremacía especial da Administración –relación de funcionario, servizo público, concesionario, etc.– que xustificase o exercicio do *ius puniendi* polos tribunais e, pola súa vez, da potestade sancionadora da Administración". Non obstante, o citado principio non impide a compatibilidade entre o ilícito penal e o ilícito administrativo, ben que, como sinala a sentenza 234/1991, do 10 de decembro, do TC "para que sexa xuridicamente admisible a sanción disciplinaria imposta en razón dunha conduta que xa foi obxecto de condena penal, é indispensable que o interese xuridicamente protexido en ambos os casos sexa distinto e que a sanción sexa proporcionada a esa protección".

Nos supostos en que non concorre a tripla identidade de suxeito, feito e fundamento, o problema fundamental refírese á coexistencia dos procedementos penal e administrativo, afirmando o Tribunal Constitucional a preferencia da xurisdición penal sobre a potestade administrativa sancionadora, que "ha de ser entendida como unha garantía do cidadán,

complementaria do seu dereito a non ser sancionado dúas veces por uns mesmos feitos" (STC 177/1999, do 11 de outubro). Así, a sanción xudicial exclúe a sanción administrativa, ao que se engade a vinculación da Administración, na súa eventual actuación ulterior, aos feitos declarados probados na sentenza da xurisdición penal, como establece o artigo 137.3. O Tribunal Constitucional, na citada sentenza, considera que a articulación procedemental deste principio non só ten por obxecto impedir a dobre incriminación e castigo sobre uns mesmos feitos, senón tamén "evitar que recaian eventuais pronunciamentos de signo contraditorio, en caso de permitir a prosecución paralela ou simultánea de dous procedementos –penal e administrativo sancionador– atribuídos a autoridades de diversa orde".

A STSX de Galicia do 21 de novembro de 2001 repasa tanto a posición doutrinal como a xurisprudencial, facendo especial referencia ao dereito positivo posconstitucional e, en particular, ás leis de augas e costas, que impoñen, para o caso en que a infracción puidese ser constitutiva de delito ou falta, a obriga da Administración de absterse mentres a autoridade xudicial non se pronunciase. A Lei do mercado de valores[92] establece a mesma solución para aqueles casos en que se estea tramitando un proceso penal polos mesmos feitos ou por outros cuxa separación dos sancionables segundo esa lei sexa racionalmente imposible. O Tribunal Superior de Xustiza de Galicia considera que o principio *non bis in idem* impón a suspensión do procedemento sancionador ata que se pronuncie a autoridade xudicial, permitindo, se é o caso, reabrir o citado procedemento sancionador. Neste sentido, o Tribunal Supremo considera que o exercicio da potestade sancionadora da Administración é independente da eventual concorrencia de delitos ou faltas de natureza penal, "admitíndose, unicamente, a suspensión do proceso administrativo dando prevalencia ao penal cando se estea tramitando un proceso penal polos mesmos feitos ou por outros, cuxa separación dos sancionables segundo a lei sexa racionalmente imposible" (STS do 16 do decembro de 2003).

O Real decreto 1398/1993, do 4 de agosto, polo que se aproba o Regulamento do procedemento administrativo para o exercicio da potestade sancionadora, refírese á concorrencia de sancións no artigo 5 e

[92] Lei 24/1988, do 28 de xullo, do mercado de valores.

regula no artigo 7 as vinculacións coa orde xurisdicional penal, impondo a suspensión do procedemento sancionador cando se aprecie que existe a tripla identidade de suxeito, feito e fundamento.

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) do 3 de xullo de 2000.
- STC número 61/1991, do 29 de marzo.
- SSTS do 13 maio, 29 xuño e 14 de decembro de 1988 e do 19 de abril de 1990.
- STS do 10 de decembro de 1998.

S- TS do 12 de xuño de 2003.

Capítulo II
Principios do procedemento sancionador

Artigo 134. Garantía de procedemento.

1. O exercicio da potestade sancionadora requirirá procedemento legal ou regulamentariamente establecido.

2. Os procedementos que regulen o exercicio da potestade sancionadora deberán establecer a debida separación entre a fase instrutora e a sancionadora, encomendándoas a órganos distintos.

3. En ningún caso se poderá impor unha sanción sen que se tramitase o necesario procedemento.

COMENTARIO:

A garantía de procedemento impide que ninguén sexa sancionado sen a previa tramitación do procedemento correspondente. O procedemento xeral regúlase no Real decreto 1398/1993, do 4 de agosto, polo que se aproba o Regulamento do procedemento administrativo para o exercicio da potestade sancionadora. Este regulamento establece o procedemento xeral e non impide que a Administración do Estado, das comunidades autónomas ou a Administración local establezan procedementos específicos, ao abeiro da súa competencia, para establecer os seus propios procedementos en materia sanciona-

dora. En calquera caso, o regulamento ten carácter supletorio para as comunidades autónomas, de acordo co artigo 149.3. En canto ás entidades locais, a súa aplicación será directa ou supletoria, segundo resulte das normas estatais, autonómicas ou locais ditadas ao abeiro das regras de distribución de competencias recollidas no bloque de constitucionalidade. Na Comunidade Autónoma de Galicia reguláronse procedementos sancionadores especiais, como o procedemento sancionador aplicable en materia de caixas de aforros, que regula o Decreto 241/2000, do 29 de setembro, pero tamén se producen remisións ao procedemento xeral, en defecto de procedemento específico, como ocorre coa Lei 4/2003, do 29 de xullo, de vivenda de Galicia (artigo 59).

Dada a súa aplicación xeral, cabe citar, así mesmo, o procedemento sancionador previsto na Lei 58/2003, do 17 de decembro, xeral tributaria, ou no Real decreto 928/1998, do 14 de maio, polo que se aproba o Regulamento xeral sobre procedementos para a imposición de sancións por infraccións de orde social e para os expedientes liquidatorios de cotas da Seguridade Social.

Volvendo ao regulamento aprobado polo RD 1398/1993, establece un procedemento xeral (capítulo III e IV) e un procedemento simplificado (capítulo V), distinguindo adecuadamente entre as fases de instrución e resolución, de acordo co imposto neste artigo 134 da Lei 30/1992.

De acordo co artigo 63.1.e) da Lei 30/1992, serán nulas de pleno dereito as resolucións ditadas prescindindo total e absolutamente do procedemento establecido. Non obstante, tratándose de defectos formais opera no dereito administrativo un principio antiformalista cuxa principal consecuencia é que tales defectos só determinan a anulabilidade dos actos e unicamente naqueles casos en que ou ben o acto careza dos requisitos indispensables para alcanzar o seu fin ou ben se producise efectiva indefensión (artigo 63.2).

O TSXG ocupouse desta cuestión en numerosas ocasións, particularmente en materia de tráfico, supostos en que consideraba que a omisión da notificación da proposta de resolución aos interesados non é un defecto formal que impoña por si mesmo a nulidade radical ou absoluta do artigo 62, senón que unicamente determina, dado o caso, a anulabilidade, de acordo co artigo 63.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia número 440/2004 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 20 de maio.

- STSX de Galicia número 750/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 27 de abril.

- STSX de Galicia número 242/2003 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 26 de febreiro.

- STSX de Galicia número 207/2003 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 19 de febreiro.

- STSX de Galicia número 530/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 22 de marzo.

- STSX de Galicia número 730/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 27 de abril.

- STSX de Galicia número 497/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), de 16 de marzo.

Artigo 135. Dereitos do presunto responsable.

Os procedementos sancionadores garantiranlle ao presunto responsable os seguintes dereitos:

A ser notificado dos feitos que se lle imputen, das infraccións que tales feitos poidan constituír e mais das sancións que, se é o caso, se lle puidesen impor, así como da identidade do instrutor, da autoridade competente para impor a sanción e da norma que atribúa tal competencia.

A formular alegacións e utilizar os medios de defensa admitidos polo ordenamento xurídico que resulten procedentes.

Os demais dereitos recoñecidos polo artigo 35 desta lei.

COMENTARIO:

Os dereitos procedementais do presunto responsable garantidos neste artigo deben contemplarse co seu dereito ao proceso, recollido no artigo anterior e co artigo 35, que especifica os dereitos dos cidadáns nas súas relacións coas administracións públicas. Así mesmo, debe pórse en relación co artigo 63, que impón a anulabilidade dos actos administrativos cando ocasionen indefensión, pois, precisamente, o

incumprimento do prescrito neste artigo 35 pode determinar tal indefensión e, en consecuencia, a nulidade da resolución sancionadora.

Neste sentido, a sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia do 18 de maio de 2001, ante a alegación de nulidade do expediente administrativo por determinados motivos formais como a omisión do traslado da proposta de resolución ou o descoñecemento do instrutor do expediente (coa imposibilidade de recusalo cando existan motivos para iso), aplica o artigo 63 nos termos antes apuntados, exixindo, por tanto, a existencia de indefensión, isto é, que se "provocase unha diminución real, efectiva e transcendente de garantías". Neste caso, continúa a citada sentenza, será "de aplicación a doutrina do Tribunal Supremo (entre outras, as sentenzas do 18.03.87 e 15.12.87), que sinalan, con referencia aos vicios de forma, que, se non produciron indefensión, en lugar da anulación do acto por motivos formais, para reproducir o procedemento, coa posibilidade de que a nova resolución sexa de idéntico contido, resulta procedente que o tribunal se pronuncie sobre o fondo do asunto". Se o recorrente ten posibilidade de presentar escrito de alegacións e interpor recurso ordinario, non existe tal situación de indefensión.

O RD 1398/1993, do 4 de agosto, polo que se aproba o Regulamento do procedemento para o exercicio da potestade sancionadora, impón no seu artigo 3 a transparencia do procedemento, determinando que este se desenvolverá de acordo co principio de acceso permanente. No capítulo III regula, para a fase de instrución, a contribución de documentos ou informacións, así como as alegacións que poden realizar os interesados e a proba.

Este artigo debe pórse igualmente en relación co artigo 137, que se refire especificamente á proba e permite que se declare a improcedencia das que sexan innecesarias.

XURISPRUDENCIA:

- STSX de Galicia número 910/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo), do 18 de maio de 2001.

Artigo 136. Medidas de carácter provisional.

Cando así estea previsto nas normas que regulen os procedementos sancionadores, poderá procederse mediante acordo motivado á adop-

ción de medidas de carácter provisional que aseguren a eficacia da resolución final que puidese recaer.

COMENTARIO:

No presente artigo prevese a posibilidade de adoptar medidas provisionais para asegurar a eficacia da resolución sancionadora, o bo fin do procedemento, evitar o mantemento dos efectos da infracción e as exixencias dos intereses xerais. A elas se refire tamén o Regulamento do procedemento sancionador (RD 1398/1993, do 4 de agosto), que especifica que se poderán adoptar en calquera momento do procedemento sempre mediante acordo motivado. Neste regulamento concrétase en que poden consistir estas medidas, sinalando, sen que a súa enumeración sexa cerrada, a suspensión temporal de actividades, a prestación de fianzas, a retirada de produtos ou a suspensión temporal de servizos por razóns de sanidade, hixiene ou seguridade (artigo 15).

Na lexislación galega tamén se consideran estas medidas provisionais para asegurar a eficacia dos procedementos sancionadores. Así, o Decreto 75/2001, do 22 de marzo, que regula o control sanitario da publicidade, promoción, subministración, venda e consumo de produtos en relación co tabaco, especifica as medidas provisionais ou cautelares que poderá adoptar o órgano competente iniciado o procedemento sancionador (artigo 24), e, en concreto, as "imprescindibles tendentes á salvagarda da saúde, seguridade e protección das persoas, así como a suspensión ou clausura preventiva de servizos, establecementos e centros ou a retirada preventiva de autorizacións, permisos, licenzas e outros títulos expedidos polas autoridades administrativas, nos termos que autorice a lexislación vixente". Por outra parte, o Decreto 241/2000, do 29 de setembro, que regula o procedemento sancionador aplicable ás caixas de aforro, remite ao artigo 70 da Lei 4/1996, do 31 de maio, de caixas de aforro de Galicia[93], así como tamén ao artigo 15 do Regulamento do procedemento sancionador, e prevé a publicidade que deba dárselles ás distintas medidas. Así, as de suspensión e intervención publicaranse no DOG e no BOE, e inscribiranse nos rexistros correspondentes, e, en canto ás restantes, o órgano que as decrete poderá dispor, se a natureza destas e as circunstancias do

[93] Lei derrogada polo Decreto lexislativo 1/2005, do 10 de maio, polo que se aproba o texto refundido da lei 7/1985, de 17-7-1985 y 4/1996 de 31de maio. Vid. Orde do 31 de maio do 2006, que regula a publicidade das caixas de aforros (DOG 27 xuño do 2006).

caso o aconsellan, a súa publicación, segundo o previsto no artigo 60 da Lei 30/1992, e a súa inscrición nos rexistros públicos que corresponda.

Por outra parte, a Lei 2/1996, do 8 de maio, do Parlamento de Galicia sobre drogas, prevé a adopción das medidas imprescindibles para a salvagarda da saúde, seguridade e protección das persoas, así como a suspensión ou clausura preventiva de servizos, establecementos e centros ou a retirada preventiva de autorizacións, permisos, licenzas e outros títulos expedidos polas autoridades administrativas, nos termos que autorice a lexislación vixente.

En último termo cómpre citar o Decreto 426/1993, do 17 de decembro, que refunde a normativa vixente de desenvolvemento de determinados preceptos da Lei do 15 de maio de 1991, de infraccións en materia de protección de recursos marítimos pesqueiros, que considera tamén as medidas provisionais que poden adoptarse e que van desde a devolución ao mar das especies vivas vedadas ou de tamaño antirregulamentario ata a incautación dos utensilios de pesca ou marisqueo ou das embarcacións empregadas en actividades tipificadas como infracción na lei. Na adopción destas medidas deben observarse igualmente as garantías propias do procedemento sancionador establecido neste capítulo da Lei 30/1992.

Artigo 137. Presunción de inocencia.

1. Os procedementos sancionadores respectarán a presunción de non existencia de responsabilidade administrativa mentres non se demostre o contrario.

2. Os feitos declarados probados por resolucións xudiciais penais firmes vincularán as administracións públicas respecto dos procedementos sancionadores que substancien.

3. Os feitos constatados por funcionarios aos que se lles recoñece a condición de autoridade, e que se formalicen en documento público observando os requisitos legais pertinentes, terán valor probatorio sen prexuízo das probas que en defensa dos respectivos dereitos ou intereses poidan sinalar ou achegar os propios administrados.

4. Practicaranse de oficio ou admitiranse por proposta do presunto responsable cantas probas sexan adecuadas para a determinación de feitos e posibles responsabilidades.

Só poderán declararse improcedentes aquelas probas que pola súa relación cos feitos non poidan alterar a resolución final a favor do presunto responsable.

COMENTARIO:

A presunción de inocencia é un principio básico de dereito penal cuxa aplicación no ámbito do dereito administrativo sancionador non se ten discutido e foi consagrado pola xurisprudencia. Neste sentido, o Tribunal Constitucional, na súa sentenza do 26 de abril de 1990, sinala que "non pode suscitar ningunha dúbida que a presunción de inocencia rexe sen excepcións no ordenamento sancionador e ha de ser respectada na imposición de calquera sanción, sexa penal, sexa administrativa en xeral ou tributaria en particular, pois o exercicio do *ius puniendi* nas súas diversas manifestacións está condicionado polo artigo 24.2 da Constitución ao xogo da proba e a un procedemento contraditorio no cal se poidan defender as propias posicións".

A proba é un elemento fundamental en relación con esta presunción de inocencia tanto desde o punto de vista da Administración, para destruíla, como desde o punto de vista do presunto infractor, para reforzala. O artigo 137 CE refírese especificamente ao carácter vinculante que os feitos declarados probados por resolución xudicial penal firme teñen para a Administración, o que constitúe unha consecuencia do principio *non bis in idem* que consagra o artigo 133 CE, reiterándose no artigo 7.3 do Regulamento do procedemento sancionador.

Un dos aspectos máis importantes deste artigo é o seu punto terceiro, na medida en que lles atribúe valor probatorio aos feitos declarados probados por funcionarios, aos cales se lles recoñece a condición de autoridade, sempre que reúnan os requisitos que para o efecto se establecen e salvo a proba en contrario. Esta declaración, que se reitera en leis especiais, como a Lei de seguridade viaria (artigo 76, do texto articulado), permite atribuírlles ás denuncias dos axentes da autoridade unha presunción de veracidade de carácter *iuris tantum* e que, por tanto, admite proba en contra. Isto cobra importancia para efectos do procedemento, por canto, como sinala a STS do 4 de marzo de 2004, "o dereito á presunción de inocencia fai recaer a carga da proba incriminatoria sobre a Administración sancionadora, non existindo carga do administrado sobre a proba de inocencia, que aparece directamente presumida pola Constitución. Agora ben, o feito de que a presunción de inocencia

o sexa *iuris tantum* posibilita, naturalmente, que a Administración poida desvirtuar a súa eficacia mediante a práctica dunha actividade probatoria de cargo rodeada de todas as garantías. Deste xeito, ben que é certo que a falta de proba de cargo prexudica a Administración, non o é menos que, unha vez obtida esta, a falta de proba de descargo prexudicará o administrado suxeito ao expediente sancionador". Así, unha vez que se ten a denuncia dos axentes, correspóndelle ao presunto infractor destruír a presunción de veracidade de que goza a citada denuncia mediante proba suficiente.

En canto á utilización dos medios de proba pertinentes para a defensa do presunto responsable, non debe esquecerse que "non é un dereito ilimitado, que obrigue o instrutor do expediente a admitir e practicar todas as probas que o interesado propoña. O dereito non resulta vulnerado se as probas que se rexeitaron eran innecesarias para o axuizamento da falta disciplinaria ou os datos de feito que se pretendía acreditar con elas figuraban suficientemente xustificados no expediente disciplinario" (STS do 11 de marzo de 2003).

XURISPRUDENCIA:

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) do 4 de marzo de 2004.

- STS (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) do 11 de marzo de 2003.

- STSX de Galicia número 1127/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 30 de setembro.

- STSX de Galicia número 547/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 10 de abril.

- STSX de Galicia número 97/2002 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 23 de xaneiro.

- STSX de Galicia número 1013/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 21 de xuño.

- STSX de Galicia número 949/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 25 de maio.

- STSX de Galicia número 646/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 6 de abril.

- STSX de Galicia número 650/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 6 de abril.

- STSX de Galicia número 600/2001 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), do 2 de abril

- STC (Pleno) número 76/1990, do 26 de abril.

Artigo 138. Resolución.

1. A resolución que poña fin ao procedemento terá que ser motivada e resolverá todas as cuestións formuladas no expediente.

2. Na resolución non se poderán aceptar feitos distintos dos determinados no curso do procedemento, con independencia da súa diferente valoración xurídica.

3. A resolución será executiva cando poña fin á vía administrativa.

Na resolución adoptaranse, se é o caso, as disposicións preventivas precisas para garantir a súa eficacia en tanto non sexa executiva.

COMENTARIO:

O artigo 138 cerra a regulación da potestade sancionadora na LRXPAC facendo referencia á resolución; é desenvolvido polo capítulo IV do Regulamento do procedemento sancionador (RD 1398/1993, do 4 de agosto; artigos 20 a 22).

A falta de motivación da resolución sancionadora é unha das alegacións máis comúns nos procedementos nesta materia. Neste punto, o artigo 138 debe pórse en relación co artigo 54 da mesma lei, que se refire á motivación dos actos administrativos, tendo en conta que este artigo 54 non impón que a motivación sexa dunha determinada extensión, e así o puxo de manifesto o Tribunal Constitucional en reiteradas ocasións, como na sentenza do 18 de xuño de 1982, onde sinala que a motivación curta ou sucinta, se é suficientemente indicativa, non equivale a ausencia de motivación nin implica nulidade. O que se require, polo tanto, é que a motivación sexa suficiente, no sentido de que nas resolucións consten, de maneira que poidan ser coñecidos como tales os fundamentos en que se basea (STC 27/93, do 25 de xaneiro).

A resolución non será executiva ata que poña fin á vía administrativa, polo que debe terse en conta cales son os órganos cuxas decisións poñen fin á vía administrativa, que son os do artigo 109 da lei. Para a Comunidade Autónoma de Galicia, a LADAP determina no seu artigo 4

cales son os órganos cuxas resolucións poñen fin á vía administrativa. Pola súa parte, o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia estudou o número 3 deste artigo poñéndoo en relación co artigo 117, relativo aos prazos para interpor o recurso de reposición, considerando que, se a Administración non resolve no prazo dos tres meses que impón o artigo 117, a resolución devén firme en vía administrativa. A cuestión formulouse en relación coa posibilidade, rexeitada polo TSXG a prol do principio de seguridade xurídica (artigo 9.3 CE), de que a firmeza en vía administrativa non teña lugar ata que recaia resolución expresa e debe pórse en relación co artigo 21.2 do Regulamento do procedemento sancionador.

En canto ás medidas cautelares que poden adoptarse para garantir a eficacia da resolución, o artigo 21.4 do Regulamento prevén a posibilidade de que se manteñan as posibles medidas adoptadas, de acordo co artigo 136 da lei e 15 do regulamento. En calquera caso, as medidas que se adopten serano con suxeición ás limitacións previstas no artigo 72 da LRX-PAC.

XURISPRUDENCIA:

- STC 27/1993 (Sala 2ª), do 25 de xaneiro.

- STSX de Galicia número 274/2004 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 24 de marzo.

- STSX de Galicia número 441/2003 (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 30 de abril.

Título X

DA RESPONSABILIDADE DAS ADMINISTRACIÓNS PUBLICAS E DAS SÚAS AUTORIDADES E DEMAIS PERSOAL AO SEU SERVIZO

Capítulo I

Responsabilidade patrimonial da Administración pública[94]

Artigo 139. Principios da responsabilidade.

1. Os particulares terán dereito a ser indemnizados polas administracións públicas correspondentes de toda lesión que sufran en calquera dos seus bens e dereitos, agás nos casos de forza maior, sempre que a lesión sexa consecuencia do funcionamento normal ou anormal dos servizos públicos.

2. En todo caso, o dano alegado terá que ser efectivo, avaliable economicamente e individualizado con relación a unha persoa ou grupo de persoas.

3. As administracións públicas indemnizarán os particulares pola aplicación de actos lexislativos de natureza non expropiatoria de dereitos e que estes non teñan o deber xurídico de soportar, cando así se establezan nos propios actos lexislativos e nos termos que especifiquen os ditos actos.

4. A responsabilidade patrimonial do Estado polo funcionamento da Administración de Xustiza rexerase pola Lei orgánica do Poder Xudicial.

COMENTARIO:

A institución xurídica da responsabilidade patrimonial das administracións públicas xorde de maneira relativamente recente, tanto no marco do dereito comparado como no do dereito patrio, por vía tanto xurispru-

---

[94] Nas páxinas 491 e ss. desta obra inclúese o Real Decreto 429/1993, do 26 de marzo, polo que se aproba o Regulamento dos procedementos en materia de Responsabilidade Patrimonial.

dencial (fundamentalmente, a partir do célebre *Arret Blanc* do Consello de Estado Francés do 8 de febreiro de 1873) como lexislativa (pódese citar o *Crown Proceding Act* británico de 1947, co que se pon fin ao principio secular *The King cannot do wrong* e o *Federal tort clains act*). No noso ordenamento xurídico recóllese por vez primeira no artigo 121 da Lei de expropiación forzosa do 16 de decembro de 1954 e nos artigos 40 e 41 da Lei de réxime xurídico da Administración do Estado de 1957, adquirindo relevancia constitucional a través dos artigos 9.3 e 106.2 da nosa carta magna, ao establecer este último precepto que "os particulares, nos termos establecidos pola lei, terán dereito a seren indemnizados por toda lesión que sufran en calquera dos seus bens e dereitos, agás nos casos de forza maior, sempre que a lesión sexa consecuencia do funcionamento dos servizos públicos". Reservado polo artigo 149.1.18º CE á competencia exclusiva do Estado "o sistema de responsabilidade de todas as administracións públicas", tal competencia articúlase e exercítase de xeito efectivo materializándose no título X (artigos 139 a 146) da LRX-PAC, na redacción dada pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

Fixadas as orixes e o marco normativo da responsabilidade patrimonial das administracións públicas, podemos definir esta, desde unha perspectiva xeral, como aquela institución xurídica resarcitoria, de natureza obxectiva, que lles impón ás administracións públicas o deber de indemnizaren os particulares de todo dano ou lesión antixurídica padecida nos seus bens e dereitos, cando aqueles deriven, nunha relación directa de causa a efecto, do funcionamento normal ou anormal dun servizo público, sempre e cando non concorra causa de forza maior. A citada institución atopa o seu fundamento nun principio de socialización dos danos e de igualdade ante as cargas públicas, no senso de ser a colectividade, representada polas administracións públicas, a que ten que soportar os prexuízos e lesións sufridos de xeito particular polos cidadáns como consecuencia do actuar daquelas.

Do concepto exposto extráese como nota esencial definitoria do instituto da responsabilidade patrimonial a do seu carácter obxectivo, no senso de non exixirse para a súa apreciación un asento culpabilístico no actuar da Administración, circunstancia esta que a diferencia da responsabilidade extracontractual (artigos 1902 e seguintes do Código civil) e da responsabilidade penal, que unicamente poden xurdir se concorre culpa (omisión da dilixencia debida) ou dolo (que implica o coñecemento do carácter antixurídico da acción e a vontade de obter un resultado así mesmo antixurídico). A xurisprudencia do Tribunal Supremo vén reco-

ñecendo de xeito pacífico, desde os seus inicios, a devandita característica esencial, podéndose citar, por todas, a STS do 6 de novembro de 1998 ao sinalar que "esta fundamental característica (carácter obxectivo da responsabilidade) impón que non só non é mester demostrar para exixir aquela responsabilidade que os titulares ou xestores da actividade administrativa que xerou un dano actuaron con dolo ou culpa, senón que nin sequera é necesario probar que o servizo público se desenvolveu de maneira anómala, pois os preceptos constitucionais e legais que compoñen o réxime xurídico aplicable estenden a obriga de indemnizar aos casos de funcionamento normal dos servizos públicos".

Os requisitos que a xurispudencia vén exixindo para que poida xurdir a responsabilidade da Administración e con ela o deber de indemnizar son: a) a existencia dun dano ou lesión real e efectivo que o particular non teña o deber de soportar (requisito da antixuridicidade do dano que será obxecto de estudo no comentario do artigo 141); b) que o citado dano derive, nunha relación directa de causa a efecto, do actuar dunha Administración; e c) que non concorra causa de forza maior (STS do 10 de febreiro de 1998 e 13 de marzo de 2001, entre outras).

Polo que atinxe aos aspectos subxectivos da institución, sitúase, por un lado, a Administración (xa sexa territorial ou institucional) a cuxa actividade é imputable o dano ou lesión; neste punto é preciso sinalar que, a pesar de que a normativa reguladora fala de "funcionamento dun servizo público", a obriga resarcitoria non se circunscribe de xeito exclusivo aos danos derivados dunha prestación oferida ao público de forma regular e continua (concepto tradicional de servizo público) senón que se estende ao desenvolvemento de toda actividade ou función administrativa (STS do 10 de outubro de 1997). Na outra banda atópase o "particular" lesionado, concepto que tamén é interpretado de xeito integrador e extensivo pola doutrina e pola xurisprudencia, incluíndo nel tanto as persoas naturais como as xurídicas, privadas e públicas (así, o Tribunal Supremo, en sentenzas do 24 de febreiro e 14 de outubro de 1994, 10 de xuño de 1997 e 2 de xullo de 1998, recoñécelles a condición de "particular" ás entidades locais e aos servidores públicos, como os funcionarios ou os militares).

Polo que se refire aos requisitos obxectivos da institución, o dano invocado, cuxa proba incumbe ao particular (STS do 12 de maio de 1999 e do 9 de maio de 2002), deberá ser real e efectivo, economicamente avaliable e individualizado en relación cunha persoa ou grupo de persoas, podendo ser tanto de natureza patrimonial como persoal, incluíndose así

mesmo os danos morais (*pretium doloris*). A exixencia da realidade e efectividade do dano exclúe a obriga de indemnizar os danos meramente potenciais, hipotéticos ou futuros (aínda que algunhas sentenzas, como a STS do 2 de xaneiro de 1990, obrigan ao resarcimento dos danos futuros e certos, isto é, aqueles que sexan "de produción indubidable"). O dito non obsta para que, en virtude do principio de indemnidade ou reparación integral, sexa indemnizable tanto o dano emerxente como o lucro cesante, sempre e cando a realidade material e a efectividade deste resulten plenamente acreditadas, "…con prescindencia das meras conxecturas ou especulacións…" e sen "…incluír as meras expectativas" (STS do 20 de xuño de 2000). O carácter economicamente avaliable da lesión fai referencia á posibilidade de cifrala en diñeiro (STS do 6 de novembro de 1998), mentres que o seu carácter individualizado exclúe do ámbito da responsabilidade patrimonial os danos que afecten a totalidade dos cidadáns (neste senso, e por pór un exemplo, non se podería exixir da Administración unha indemnización pola responsabilidade da súa actuación no cambio climático ou na deterioración da capa de ozono).

O segundo requisito obxectivo esencial é a existencia dun nexo ou relación de causa a efecto entre a actividade administrativa e o dano invocado, incumbindo así mesmo o *onus probandi* da concorrencia do dito requisito ao particular. Entre as distintas concepcións que da causalidade poden adoptarse, o Tribunal Supremo, con base no carácter obxectivo da responsabilidade patrimonial, fai propia unha concepción ampla que explica o dano pola concorrencia obxectiva de factores cuxa inexistencia tería evitado aquel, entendendo concorrente o citado requisito cando o actuar da Administración constitúe un presuposto necesario ou *conditio sine qua non* do dano producido, de xeito que este sexa inconcibible sen aquel actuar. A devandita concepción extensa admite tamén que a expresada relación de causalidade poida aparecer "…baixo formas mediatas, indirectas e concorrentes, circunstancia que pode dar lugar ou non a unha moderación da responsabilidade" (no senso exposto, podemos citar, entre outras, as STS do 25 de xaneiro de 1997, 16 de decembro de 1997, 21 de abril de 1998, 6 de outubro de 1998 e 6 de febreiro de 2001).

Agora ben, a pesar da natureza obxectiva da responsabilidade patrimonial a que fixemos referencia, a citada característica esencial non pode converter as administracións públicas en aseguradoras universais de todos os riscos sociais e de xeito independente das circunstancias concorrentes na produción do dano cuxa reparación se pretende. Pola

contra, existen determinadas circunstancias cuxa concorrencia, debidamente acreditada pola Administración, á cal lle incunbe a súa proba (STS do 9 de abril e 26 de novembro de 2000), producen a ruptura ou creba no nexo causal, eximindo a aquela da obriga de indemnizar. Estas circunstancias son a forza maior, a culpa ou dolo do prexudicado ou a intervención na produción do dano dun terceiro.

A forza maior configúrase como todo acontecemento externo e estraño ao obxecto danoso, imprevisible e irresistible (*cuia humana infirmitas resistire non potest*), ou que, a pesar de poder ser previsto, sería absolutamente inevitable (STS do 11 de xullo de 1995 e 16 de febreiro de 1999, esta última con cita dunha consolidada liña xurisprudencial). Exemplo típico son os fenómenos metereolóxicos excepcionais, que ata o momento non son controlados pola Administración; neste senso, unha recente sentenza do Tribunal Supremo do 12 de decembro de 2003 exime a Administración de responder dos danos ocasionados por unhas choivas torrenciais, sinalando que se trata duha situación extraordinaria, inevitable e imprevisible coa antelación suficiente como para poder adoptarse por aquela medidas tendentes á evitación dos danos causados. Agora ben, é preciso dicir tamén que, en oposición aos supostos de forza maior, a Administración si que terá que responder nos supostos de caso fortuíto (STS do 16 de febreiro de 1999), isto é, no caso de concorrencia de acontecementos imprevisibles que, no caso de seren previstos, serían evitables.

Pola súa parte, a incidencia da actuación neglixente ou dolosa do particular ou a intervención dun terceiro na produción do dano, pode dar lugar, segundo a súa intensidade e importancia, á ruptura do nexo causal (STS do 4 de maio de 1998, 7 de decembro de 2000 e 25 de xaneiro de 2005, eximindo a Administración, esta última e recentísima sentenza do alto tribunal, dos danos derivados dun accidente de tráfico ao considerar como causa directa del, non a deficente iluminación da vía, senón a imprudencia do condutor ao non respectar un dobre sinal de STOP) ou ben a unha moderación ou modulación do *quantum* indemnizatorio pola concorrencia causal (STS do 19 de decembro de 2002).

Debemos facer, finalmente, unha breve referencia á responsabilidade derivada da aplicación de actos lexislativos e do funcionamento da Administración de Xustiza, concreción ambas do principio de responsabilidade dos poderes públicos consagrado con carácter xeral polo artigo 9.3 CE. En referencia ao primeiro suposto, o artigo 139.3 da lei exixe que o dano derive da aplicación dun acto lexislativo de natureza non expropiato-

ria (xa que os actos expropiatorios de bens e dereitos se rexen pola súa normativa específica, xerando en todo caso o dereito a obter unha indemnización, ex artigo 33.3 da nosa Carta Magna), que sexa antixurídico, e que a propia disposición lexislativa prevexa a súa indemnización e os termos desta. Agora ben, tal e como sinalan González Pérez e González Navarro[95] "…se o acto lexislativo no contén ningunha norma sobre indemnización, isto non significa que esta sexa improcedente, senón, sinxelamente, que o lexislador entendeu que non concorre especialidade ningunha que o aconselle, polo que procedería indemnizar o dano ocasionado". En idénticos termos se pronunciou o Tribunal Supremo na súa sentenza do 7 de novembro de 2000. Como exemplo típico desta modalidade de responsabilidade cabe citar os supostos de danos derivados da aplicación dunha lei posteriormente declarada inconstitucional. Neste senso son innumerables as sentenzas do Tribunal Supremo (por todas, a recente STS do 3 de novembro de 2004) que recoñeceron a responsabilidade do Estado lexislador ao abeiro da STS do 31 de outubro de 1996 que declarou inconstitucional e nulo o artigo 38.2.2 da Lei 5/1990, polo que se creaba un gravame complementario sobre a taxa fiscal dos xogos de sorte, envite ou azar.

Polo que se refire ao resarcimento dos danos derivados do funcionamento da Administración de Xustiza (responsabilidade prevista especificamente polo artigo 121 CE), o artigo 139.4 da lei remítese ás disposicións da LOPX, polo que deberá observarse o disposto no seu título V, artigos 292 a 297. A devandita regulación prevé tres supostos dos que pode xurdir o dereito á indemnización: a) o erro xudicial (artigo 293), que exixe a existencia dunha resolución xudicial que previamente o recoñeza; b) os supostos de prisión preventiva (artigo 294), cando o preso sexa absolto por inexistencia obxectiva do feito delitivo ou inexistencia subxectiva da súa participación (STS do 20 de febreiro de 1999), e c) o funcionamento anormal da Administración de Xustiza, cuxo exemplo típico son as dilacións indebidas e inxustificadas no proceso (STS do 16 de decembro de 2004).

Artigo 140. Responsabilidade concorrente das administracións públicas.

1. Cando da xestión dimanante de fórmulas conxuntas de actuación entre varias administracións públicas se derive responsabilidade nos ter-

---

95 *Comentarios á Lei de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e Procedemento Administrativo Común*. Ob. cit.

mos previstos na presente lei, as administracións intervenientes responderán de forma solidaria. O instrumento xurídico regulador da actuación conxunta poderá determinar a distribución da responsabilidade entre as diferentes administracións públicas.

2. Noutros supostos de concorrencia de varias administracións na produción do dano, a responsabilidade fixarase para cada Administración atendendo aos criterios de competencia, interese público tutelado e intensidade da intervención. A responsabilidade será solidaria cando non sexa posible a dita determinación[96].

COMENTARIO:

Como tivemos ocasión de sinalar no artigo anterior, a concorrencia causal entre o actuar da Administración e o do propio prexudicado ou un terceiro dará lugar á moderación proporcional da indemnización, pero, ¿que sucede no suposto de que a devandita concorrencia se produza entre dúas administracións? O artigo 140 da lei trata de dar resposta a tal interrogante.

Na súa redacción orixinal, o citado artigo limitábase a fixar a responsabilidade nos supostos de "xestión dimanante de fórmulas colexiadas de actuación entre administracións públicas", deixando carente de regulación os demais casos en que se podía producir unha concorrencia de administracións. Tal baleiro foi superado tras a redacción dada ao artigo pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, distinguíndose no momento actual dous supostos:

Por un lado, aqueles en que a concorrencia de administracións deriva de fórmulas conxuntas de actuación instrumentadas xuridicamente (como os convenios de colaboración e os plans e programas conxuntos a que se refiren os artigos 6 e 7 da lei). Nestes supostos, e salvo que no correspondente instrumento se articule outro sistema de distribución, rexe o principio de responsabilidade solidaria, de tal xeito que o prexudicado se poderá dirixir indistintamente contra calquera das administracións concorrentes (ex artigo 1.144 CC), a cal, no caso de proceder ao resarcimento do dano pretendido polo particular, poderá, pola súa vez, repetir contra a outra Administración responsable (ex artigo 1.145 CC),

[96] Artigo redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

sempre e cando concorran elementos obxectivos susceptibles de seren valorados á hora de deslindar as responsabilidades concorrentes.

Nos restantes supostos de concorrencia, a responsabilidade das administracións será determinada en atención aos criterios de competencia (a responsabilidade recaerá sobre a Administración que ostente o título competencial para o desenvolvemento da actividade xeradora do dano), intensidade da intervención e interese público tutelado, que fai referencia ao beneficio obtido por unha e otra Administración da actividade realizada, tal e como indica a STS do 23 de novembro de 1999. A citada resolución foi, precisamente, unha das primeiras en aplicar e interpretar o artigo 140.2 da lei, fixando a seguinte doutrina xurisprudencial: "No entanto, tales solucións (referíndose á solidariedade) carecen de sentido cando a titularidade da responsabilidade é susceptible de ser definida con claridade, ben desde o punto de vista formal, atendendo ao criterio de exercicio da competencia, ben desde o punto de vista substantivo, acudindo ao criterio do beneficio, revelado pola intensidade da actuación ou pola presenza predominante do interese tutelado por unha das administracións intervenientes. Nestes casos imponse atribuír lexitimación á Administración a que corresponde o protagonismo na actividade danosa e excluír as que colaboraron mediante actividades complementarias ou accesorias, pero non significativas desde o punto de vista do desempeño da actividade ou servizo causante do prexuízo e da súa relevancia como causa eficiente do dano". Non obstante, a responsabilidade das administracións concorrentes será así mesmo solidaria cando non poida ser deslindada mediante a aplicación dos precitados criterios obxectivos.

Cómpre sinalar, finalmente, desde unha perspectiva procedemental, que o artigo 18 do RD 429/1993, do 26 de marzo, regulador dos procedementos en materia de responsabilidade patrimonial, establece como especialidades nestes supostos de concorrencia: a) que a competencia para a súa tramitación lle corresponderá á Administración especificada no correspondente instrumento xurídico e, no seu defecto, a aquela que teña unha maior participación no financiamento do servizo, e b) que a dita Administración deberá consultar preceptivamente a concorrente para que esta poida realizar as alegacións que para o seu dereito e interese conveñan.

Artigo 141. Indemnización.

1. Só serán indemnizables as lesións producidas ao particular provenientes de danos que este non teña o deber xurídico de soportar de acor-

do coa lei. Non serán indemnizables os danos que se deriven de feitos ou circunstancias que non se puidesen prever ou evitar segundo o estado dos coñecementos da ciencia ou da técnica existentes no momento de se produciren aqueles, todo iso sen prexuízo das prestacións asistenciais ou económicas que as leis poidan establecer para estes casos.

2. A indemnización calcularase consonte os criterios de valoración establecidos na lexislación de expropiación forzosa, lexislación fiscal e demais normas aplicables, ponderándose, se é o caso, as valoracións predominantes no mercado.

3. A contía da indemnización calcularase con referencia ao día en que a lesión efectivamente se produciu, sen prexuízo da súa actualización na data en que se poña fin ao procedemento de responsabilidade consonte o índice de prezos ao consumo, fixado polo Instituto Nacional de Estatística, e dos xuros que procedan por demora no pagamento da indemnización fixada, os cales se exixirán consonte o establecido na Lei xeral orzamentaria.

4. A indemnización procedente poderase substituír por unha compensación en especie ou ser aboada mediante pagamentos periódicos, cando resulte máis adecuado para lograr a reparación debida e conveña ao interese público, sempre que exista acordo co interesado[97].

COMENTARIO:

Establécense neste artigo os criterios de valoración que deberán ser tomados en conta á hora de fixar o *quantum* indemnizatorio. Emporiso, e con carácter previo, o devandito artigo refírese, no seu número primeiro, ao requisito da antixuridicidade do dano e á cláusula do estado da ciencia e da técnica.

Para que poida xurdir a responsabilidade patrimonial da Administración é preciso que o dano invocado sexa antixurídico, isto é, que o particular non teña a obriga de soportalo (por todas, STS do 13 de marzo de 2001). Tal requisito opera como causa de xustificación ou título de inimputabilidade da Administración, de xeito que a falta de concorrencia del determina *per se* a exención de toda responsabilidade. O problema esencial que, non

[97] Redactado conforme o artigo 1.37 da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

obstante, suscita a súa apreciación é a dificultade de establecer aprioristicamente supostos de xeral aplicación en que o suxeito veña obrigado a soportar o dano, sendo a través da casuística xurisprudencial como se foron fixando aqueles, podendo citar neste senso: a) aqueles en que a lei e o grupo normativo dela derivado xustifican o dano dun xeito expreso ou implícito (STS do 6 de novembro de 1998); b) cando é o particular o que se sitúa nunha situación de risco que se materializa na lesión (STS do 22 de abril de 1994 e do 18 de outubro de 1999, nas cales se nega o carácter antixurídico das lesións sufridas polo particular como consecuencia da intervención das forzas da orde pública nunha manifestación, ao non a ter aquel abandonado a mesma cando esta comezou a adquirir unha fasquía violenta), e c) nos danos e lesións imputados aos servizos da sanidade pública, a acreditación da conformidade ou adecuación da actuación facultativa aos parámetros da *Lex Artis ad hoc* (concepto equivalente a normopraxe médica) levará implícito o deber de soportar o dano polo paciente, xa que nestes casos se considerará o dano imputable á propia morbilidade da natureza humana (STS do 23 de xaneiro e 19 de xullo de 2004).

Pola súa parte, a cláusula do estado dos coñecementos da ciencia e da técnica non é máis que unha concreción da forza maior, como circunstancia eximente de responsabilidade, aplicable de xeito específico a determinados ámbitos da actuación administrativa. A cláusula vén a dicir que a Administración non será responsable dos danos que non se puidesen evitar ou prever segundo o estado daqueles coñecementos no momento de producirse o dano, ou, o que é o mesmo, que a Administración non responderá nos supostos de forza maior, todo isto sen prexuízo das prestacións que o lexislador poida recoñecer nestes supostos. Entre os ámbitos a que a citada cláusula resulta aplicable merece destacarse, pola súa relevancia, o da asistencia sanitaria, dada a permanente evolución a que están suxeitos os coñecementos médicos. A título exemplificativo, podemos facer referencia ás innumerables reclamacións promovidas por inoculación postransfusional do VIH e VHC (hepatite C), as cales foron resoltas polos tribunais en atención ao momento en que o estado dos coñecementos permitiu a detección en sangue dos ditos virus, no ano 1985 en relación coa sida (STS do 10 de decembro de 2004), e a finais de 1989 no caso do VHC (STS do 25 de xaneiro de 2005), declarando que os contaxios por transfusións practicadas con anterioridade a tales datas non xerarán responsabilidade ningunha para a Administración. Non obstante, e co fin de evitar unha total desprotección das persoas

afectadas, estableceuse no seu día un sistema de axudas económicas a través do RDL 9/1993, do 28 de maio (afectados polo VIH) e do RD 377/2003, do 28 de marzo (afectados pola hepatite C).

Centrándonos xa no estudo da indemnización, esta constitúe o fin último a que aspira o particular, o obxecto da pretensión resarcitoria exercitada por el fronte a un dano antixurídico imputable á Administración. Debemos comezar sinalando que a indemnización, como elemento central do instituto da responsabilidade patrimonial, bascula sobre o principio de indemnidade ou reparación integral do dano, que exixe que o *quantum* indemnizatorio compense integramente o dano padecido, quedando indemne o patrimonio do particular (STS do 6 de novembro de 1998, 16 de xaneiro de 2001, 13 de xullo e 16 de outubro de 2002, entre outras). É por isto polo que a indemnización deberá cubrir non só o dano emerxente senón tamén o lucro cesante (ganancias deixadas de percibir como consecuencia da actuación administrativa danosa), sempre e cando este resulte acreditado con carácter indubitado (STS do 4 de febreiro de 2005), excluíndose "... as meras expectativas ou ganancias dubidosas ou continxentes..." (STS do 20 de xaneiro de 2004). O que non é admisible, carecendo de amparo legal e xurisprudencial, é que, ao abeiro do principio de reparación integral, se produza un enriquecimento inxusto do prexudicado, razón pola cal a xurisprudencia vén modulando o *quantum* indemnizatorio sobre a base das indemnizacións ou prestacións a aquel recoñecidas pola normativa sectorial ou da Seguridade Social (STS do 5 de febreiro e 2 de marzo de 2000).

Polo que atinxe á forma da indemnización, consistirá de xeito ordinario nunha suma en diñeiro (a cal pode ser aboada en pagos periódicos), aínda que se admite a compensación en especie do dano sempre que exista acordo co prexudicado e que tal modalidade de resarcimento sexa a máis adecuada para a reparación (fundamentalmente, no ámbito do urbanismo) e conveniente ao interese público (o cal vén imposto polo mandato do artigo 103.1 da Constitución).

A valoración do dano de cara á fixación da indemnización (artigo 141.2 da Lei) queda reservada á libre apreciación do xulgador, ben que, e a prol do principio de seguridade xurídica, se establece pola lei unha remisión expresa aos criterios valorativos da lexislación de expropiación forzosa (acudindo aos preceptos relativos aos danos da ocupación temporal de inmobles e ao prezo xusto dos mobles, de conformidade co artigo 120 da LEF, ao que se remite o artigo 121 do mesmo corpo legal), fis-

cal e demais normativa aplicable. Dentro desta última podemos incluír os baremos da Lei 30/1995, do 8 de novembro, de seguros privados, os cales veñen sendo utilizados de xeito recorrente, nunha función orientativa e non vinculante, polos órganos xurisdicionais á hora de valorar os danos persoais, físicos ou corporais (STS do 2 de marzo de 2004). No caso de danos de natureza patrimonial deberanse ter en conta as "valoracións predominantes no mercado", as cales deberán ser obxecto de proba (tendo importancia esencial a proba pericial).

Os maiores problemas xorden, no entanto, á hora de valorar o *pretium doloris* ou dano moral, pola dificultade de reconducir a cifras económicas un prexuízo que pertence ao ámbito máis íntimo da psique humana. É por isto polo que a súa apreciación e valoración, ao non existiren parámetros ou baremos obxectivos, queda, con maior intensidade que no caso dos danos materiais, ao prudente arbitrio do xulgador de instancia, sen que, pola dita razón, a contía, dado o caso, recoñecida sexa revisable en casación, salvo nos supostos de vulneración dos criterios xurisprudenciais de reparabilidade económica do dano moral e de razoabilidade na súa compensación (neste senso, a recente STS do 4 de febreiro de 2005, que vén a reiterar a doutrina sentada, entre outras, polas STS do 2 de marzo de 2000 e 2 de marzo de 2004).

Debemos facer referencia, finalmente, á relevancia do elemento temporal á hora de fixar o *quantum* indemnizatorio. Este deberá ser calculado con referencia ao día en que a lesión efectivamente se produciu, o que pode provocar que, como consecuencia da depreciación monetaria correspondente ao tempo transcurrido entre a produción do dano e o recoñecemento da indemnización, o importe desta en relación a aquel día non sexa suficiente para lograr unha total indemnidade do particular. Para enxugar este problema a lei acode a unha dobre vía compensatoria: a aplicación dun coeficiente actualizador ou o pagamento de xuros por demora. A STS do 28 de novembro de 1998, recollendo a doutrina xurisprudencial, sinala que "a indemnización por responsabilidade patrimonial da Administración debe cubrir todos os danos e perdas sufridos ata conseguir a súa reparación integral, o que non se lograría se o atraso no cumprimento de tal obriga non se compensase, ben coa aplicación dun coeficente actualizador ben co pagamento de xuros por demora, pois ambos os sistemas propenden precisamente á consecución dunha reparación xusta e eficaz".

A actualización da indemnización realizarase de acordo co IPC fixado polo Instituto Nacional de Estatística. Os xuros por demora exixiranse de

conformidade co xuro legal do diñeiro fixado anualmente na Lei de orzamentos xerais do Estado. O pago de tales xuros, xa sexan considerados como unha forma de resarcimento total, ao actualizar a débeda, ou como unha indemnización complementaria por demora (STS do 28 de novembro de 1998 citada con aterioridade), "…constitúe unha obriga imposta pola lei que non require reclamación ningunha ao respeto…" (STS do 20 de xaneiro de 2004), razón pola cal o seu aboamento pode ser recoñecido polo xulgador a pesar de non ter sido solicitados polo particular (STS do 30 de decembro de 2002).

O *dies a quo* a partir do cal procederá a actualización da débeda ou o devengo de xuros será o da reclamación administrativa (STS do 5 de febreiro de 2000), xa que na citada reclamación o particular establece xa a indemnización que considera xusta e estima adecuada para reparar o dano sufrido, subsumindo nela a correspondente actualización desde a data en que a lesión tivo lugar.

Como sinalamos con anterioridade, o principio de reparación integral do dano non pode en ningún caso derivar nun enriquecimento inxusto do particular, razón pola cal a xurisprudencia proscribe a aplicabilidade simultánea de criterios de actualización e xuros moratorios, sen prexuízo da exixibilidade dos xuros legais-procesuais a que se refire o artigo 106.2 LXCA, desde a data da sentenza recaída en primeira instancia ata o día do efectivo aboamento da indemnización (STS do 9 de marzo de 2000, con cita dunha consolidada doutrina xurisprudencial).

Artigo 142. Procedementos de responsabilidade patrimonial[98].

1. Os procedementos de responsabilidade patrimonial das administracións públicas iniciaranse de oficio ou por reclamación dos interesados.

2. Os procedementos de responsabilidade patrimonial resolveraos o ministro respectivo, o Consello de Ministros se unha lei así o dispón, ou os órganos correspondentes das comunidades autónomas ou das entidades que integran a Administración local. Cando a súa norma de creación así o determine, a reclamación resolverana os órganos aos que lles corresponda das entidades de dereito público a que se refire o artigo 2. 2 desta lei.

[98] Vid. artigo 5 LADAP. (Páxina 515 desta obra).

3. Para a determinación da responsabilidade patrimonial establecerase regulamentariamente un procedemento xeral con inclusión dun procedemento abreviado para os casos en que concorran as condicións previstas no artigo 143 desta lei.

4. A anulación en vía administrativa ou pola orde xurisdicional contencioso-administrativa dos actos ou disposicións administrativas non presupón dereito á indemnización, pero se a resolución ou disposición impugnada o fose por razón do seu fondo ou forma, o dereito a reclamar prescribirá ao ano de se ditar a sentenza definitiva, e non será de aplicación o disposto no punto 5.

5. En todo caso, o dereito a reclamar prescribe ao ano de producido o feito ou o acto que motive a indemnización ou de manifestarse o seu efecto lesivo. En caso de danos, de carácter físico ou psíquico, ás persoas o prazo empezarase a computar desde a curación ou a determinación do alcance das secuelas.

6. A resolución administrativa dos procedementos de responsabilidade patrimonial, calquera que fose o tipo de relación, pública ou privada, de que derive, pón fin á vía administrativa.

7. Se non recae resolución expresa poderase entender desestimada a solicitude de indemnización.

COMENTARIO:

Con excepción dos supostos en que a pretensión resarcitoria sexa exercitada polo prexudicado conxuntamente coa acción de nulidade ou anulabilidade dun acto ou disposición contrarios ao ordeamento xurídico (art. 31.2 da Lei 29/1998, do 13 de xullo), aquel deberá acudir á vía administrativa para reclamar toda indemnización derivada da responsabilidade patrimonial da Administración. Esta vía administrativa está integrada polos procedementos regulados no RD 429/1993, do 26 de marzo (RPRP), ditado en desenvolvemento do artigo 142.3 da LRX-PAC, e constitúe unha carga para ao administrado e un presuposto procesual para poder demandar a Administración perante os órganos xurisdicionais (STS do 7 de marzo de 2000). Atopámonos, neste senso, ante unha das manifestacións esenciais do privilexio de autotutela declarativa das administracións públicas.

Polo que atinxe aos requisitos subxectivos do procedemento, a lexitimación para instar a súa incoación e ser parte nel correspóndelle á per-

soa física ou xurídica, pública ou privada, que invoque un dano antixurídico derivado do actuar da Administración, incluíndo os servidores públicos (como os funcionarios ou os militares) e as administracións prexudicadas (neste senso, debemos remitirnos á interpretación xurisprudencial extensiva e integradora da expresión "particulares" a que fixemos referencia ao comentar o artigo 139 da lei). De conformidade co artigo 69 da lei, o número 1 do artigo 142 recoñece así mesmo a posibilidade de iniciación de oficio pola propia Administración; o seu acordo notificaráselles aos particulares presuntamente lesionados para que no prazo de sete días poidan formular e achegar cantas alegacións e medios de proba consideren convenientes para o seu dereito (artigo 5.3 do RPRP). A lexitimación pasiva corresponderalle á Administración a que sexa imputable a actuación xeradora do dano, e estenderase a aquelas persoas sobre as cales puider recaer, de xeito directo un indirecto, a obriga resarcitoria (como as aseguradoras ou os concesionarios da Administración). A aquela correspóndelle así mesmo a competencia para a tramitación e resolución do procedemento, de xeito que: a) na Administración estatal a potestade resolutoria recae sobre o ministro respectivo, salvo que por disposición legal a competencia se outorgue ao Consello de Ministros; b) na Administración autonómica correspóndelles aos órganos que pola súa normativa se determinen (na Comunidade Autónoma de Galicia, a Lei 6/2001, do 29 de xuño, sinala no seu artigo 5 que a competencia lle corresponderá "ao conselleiro respectivo, salvo que unha lei especial lle atribúa a competencia ao Consello da Xunta"); c) na Administración local, e segundo a doutrina maioritaria, ao pleno do concello e da deputación, e d) na Administración institucional, cando as súas normas de creación lles outorguen competencias sobre a materia, aquela recaerá sobre os órganos dos organismos autónomos e entidades públicas empresariais que se establezan na súa normativa reguladora.

Elemento de singular relevancia, obxecto de múltiples pronunciamentos xudiciais, é o do prazo para o exercicio da acción de responsabilidade patrimonial. De conformidade co establecido no artigo 1968.2º do CC, para as accións de responsabilidade extracontractual, os números 4 e 5 do artigo 142 da lei sinalan un prazo dun ano para exercitar a acción. A pesar do teor literal do artigo 40.3 da LRXAE[99] (que establecía que "o dereito a reclamar caducará ao ano do feito que motiva a indemniza-

[99] Lei de Réxime Xurídico da Administración do Estado do 26 de xuño de 1957.

ción") a xurisprudencia veu entendendo, con base no principio *pro actione*, que o devandito prazo debía ser considerado como de prescrición, tal e como establece o artigo 122 da LEF (STS do 11 de abril de 1987 e 2 de novembro de 1994). Este criterio xurisprudencial foi tido en conta polo lexislador e plasmado literalmente no artigo 142 da lei, de xeito que o referido prazo dun ano terá carácter prescritivo e será, en consecuencia, susceptible de interrupción, a cal se producirá como consecuencia de calquera reclamación do particular idónea ou procedente para obter o resarcimento do dano (STS do 11 de febreiro de 2000). Neste senso, a incoación de dilixencias penais por uns feitos dos cales, pola súa vez, se puider derivar a reponsabilidade patrimonial da Administración terá, en virtude da *vis atractiva* da xurisdición penal, efectos interruptivos sobre o prazo de prescrición da acción de responsabilidade (STS do 23 de xaneiro de 2001, 16 de maio e 23 de xullo de 2002, e do 19 de abril de 2004, entre outras). O citado efecto interruptivo non é, emporiso, predicable do exercicio da acción de responsabilidade ante a xurisdición laboral, por erro ou equivocación (STS do 19 de xaneiro de 2005), tras o establecemento do principio de unidade xurisdicional a prol da orde contencioso-administrativa en relación coas pretensións de responsabilidade patrimonial das administracións públicas (principio ratificado por autos da Sala de Conflitos do Tribunal Supremo do 7 de xullo e 24 de outubro de 1994), co cal se puxo fin, en palabras do Tribunal Supremo, á "lamentable peregrinaxe xurisdicional".

En relación co cómputo do prazo, deberá tomarse como *dies a quo* aquel en que "se coñezan de modo definitivo os efectos do quebranto padecido" (como sinalou xa o Tribunal Supremo na súa sentenza do 8 de xullo de 1983, citada por outra do 26 de marzo de 1999), que é o momento en que se dispón de todos os datos necesarios para valorar a súa extensión e alcance, e poder, en consecuencia, exercitar a acción correspondente (principio da *actio nata* do artigo 1969 do CC). Vexamos algunhas particularidades:

a) Nos supostos en que os danos cuxo resarcimento se pretenda deriven da aplicación dun acto ou disposición anulado en vía administrativa ou xudicial (o cal non determinará *per se* o dereito á indemnización, xa que deberá acreditarse en todo caso a realidade do dano, o seu carácter antixurídico e a preceptiva relación de causalidade), o cómputo do prazo para o exercicio da acción comezará a partir do día en que se notifique (xa que ata a notificación non producirá efectos para as partes) a senten-

za definitiva (enténdese firme), de conformidade co artigo 142.4 da LRXPAC. Aínda que o devandito precepto non o establece de xeito expreso, e dada a posibilidade de que o acto ou disposición danosos sexan anulados en vía administrativa, é indubidable, por analoxía, que o *dies a quo* nestes casos será aquel en que o acto anulatorio quede firme, por non caber contra el recurso ningún ou por non se ter recorrido contra el en prazo, adquirindo neste caso a condición de acto firme e consentido.

b) É posible que a actuación administrativa dea lugar a un dano que se prolongue no tempo, manifestándose día a día. Nestes supostos de dano continuado o prazo de prescrición dun ano con comezará ata que as consecuencias danosas non se esgoten, manifestándose na súa integridade. O Tribunal Supremo sentou a seguinte doutrina sobre o particular, diferenciando o dano continuado do permanente: "Para chegarmos a esta conclusión acollémonos á xurisprudencia desta Sala e Sección que cualifica os danos permanentes como aqueles en que o acto xerador deles se esgota nun momento concreto, aínda cando sexa inalterable e permanente no tempo o resultado lesivo, mentres que os danos continuados son aqueles que, con base nunha unidade de acto, se producen día a día de xeito prolongado no tempo e sen solución de continuidade" (STS do 10 de xuño e 2 de novembro de 2004).

c) Nos supostos de danos de carácter físico ou psíquico, o prazo non comezará no momento de produción do evento danoso, senón no posterior da curación ou determinación do alcance definitivo das secuelas, constituíndo neste senso unha modalidade de dano continuado. É paradigmático, como exemplo típico destes casos, o dos contaxios postransfusionais de VHC, respecto dos cales o Tribunal Supremo, en doutrina precisada por sentenza do 5 de outubro de 2000 e recollida en múltiples pronunciamentos posteriores (podendo citar, por todas, unha recentísima STS do 25 de xaneiro de 2005), sinala que "afírmase que a hepatite C é unha enfermidade crónica cuxas secuelas, aínda que poidan establecerse como posibles, están indeterminadas no caso concreto, descoñecéndose a incidencia da enfermidade no futuro da vítima, polo que se está claramente ante un suposto de dano continuado e, polo tanto, o prazo de prescrición queda aberto ata que se concrete definitivamente o alcance das secuelas".

Debemos facer, finalmente, referencia ao *iter* procedemental, subliñando as especialidades ou particularidades deste procedemento respecto do procedemento común regulado no título VI da lei:

a) En relación co período probatorio, elemento de singular relevancia para acreditar o dano e o nexo causal, o artigo 9 do RPRP establece un prazo de trinta días (fronte ao prazo xeral, non superior a trinta días nin inferior a dez, do artigo 80 da lei), prevéndose a posibilidade de que o instrutor, por solicitude dos interesados, poida acordar a apertura dun período extraordinario de proba.

b) Deberán emitir informe os servizos correspondentes da Administración (artigo 10 do RPRP) e, no prazo de dous meses, ditame o Consello de Estado ou órgano consultivo equivalente da comunidade autónoma (artigo 12 RPRP), sen que este trámite sexa preciso no caso de entidades locais. No caso de Galicia a competencia para emitir o devandito ditame recaerá no Consello Consultivo, de conformidade co artigo 11.j) da Lei 9/1995, do 10 de novembro, de creación deste.

c) Tras o trámite de audiencia (salvo que este non resulte preceptivo ao amparo do artigo 84.4 LRX-PAC), o procedemento rematará normalmente mediante resolución que deberá ditarse no prazo de vinte días desde a recepción do ditame (artigo 13 RPRP), a cal porá fin á vía administrativa (artigo 142.6 da lei en relación co seu artigo 109) deixando expedita a vía xurisdicional.

d) Cómpre sinalar finalmente que, co fin de evitar que, por aplicación da regra xeral do artigo 43.2 da LRX-PAC, a falta de resolución expresa dese lugar á estimación da pretención por silencio administrativo positivo, o artigo 142.7 daquela e o artigo 13.3 do RPRP establecen o efecto desestimatorio de tal silencio, o cal se producirá transcorridos seis meses desde a iniciación do procedemento ou no prazo que resulte de engadirlle o prazo extraordinario de proba que poida estar acordado ao amparo do artigo 9 do RPRP.

Artigo 143. Procedemento abreviado.

1. Iniciado o procedemento xeral, cando sexan inequívocos a relación de causalidade entre o funcionamento do servizo público e a lesión, así como a valoración do dano e o cálculo da contía da indemnización, o órgano competente poderá acordar a substanciación dun procedemento abreviado, co fin de recoñecer o dereito á indemnización no prazo de trinta días.

2. En todo caso, os órganos competentes poderán acordar ou propor que se siga o procedemento xeral.

3. Se non recae resolución expresa poderase entender desestimada a solicitude de indemnización.

COMENTARIO:

Os principios de eficacia e eficiencia que, ao amparo do artigo 3 da Lei 30/1992, deben informar o actuar das administracións públicas, impoñen a articulación e regulación dunha tramitación procedemental máis áxil e reducida naqueles supostos en que resulte evidente e palmaria a realidade dos feitos invocados polo administrado e a procedencia do recoñecemento das súas pretensións. Como resposta a esta necesidade, o artigo 143 da lei, por remisión do seu artigo 142.3, regula un procedemento abreviado para a tramitación das pretensións de responsabilidade patrimonial, sendo desenvolto o seu *iter* procedemental polo capítulo III (artigos 14 a 17) do RPRP.

Debemos comezar sinalando que non nos atopamos ante un procedemento independente e con substantividade propia, senón ante unha tramitación reducida do procedemento xeral, que poderá ser acordada polo instrutor, unha vez incoado aquel, e unicamente antes do trámite de audiencia (artigo 14.2 RPRP), "cando sexan inequívocos a relación de causalidade entre o funcionamento do servizo público e a lesión, así como a valoración do dano e o cálculo da contía da indemnización" (artigo 143.1 da Lei); isto é, cando resulte indubitada a concorrencia de todos e cada un dos requisitos legalmente exixidos para apreciar a responsabilidade patrimonial. Acordada a tramitación abreviada, o procedemento xeral quedará en suspenso (artigo 14.1 do RPRP), e procederase á súa continuación cando así o decida ou propoña o órgano competente para resolver (artigo 143.2 da lei) e cando o ditame do Consello de Estado ou órgano equivalente da comunidade autónoma discrepe da proposta de resolución ou, no caso de terse acordado co interesado, da proposta de terminación convencional (artigo 17.1 do RPRP).

Característica esencial de procedemento abreviado é a redución de prazos dos seus trámites. Así:

a) O trámite de audiencia ao interesado para formular alegacións redúcese a un prazo máximo de cinco días (artigo 15.1 RPRP).

b) O ditame do Consello de Estado ou órgano equivalente da comunidade autónoma deberá deducirse no prazo de dez días (artigo 16 do RPRP), transcorrido o cal poderá ditarse resolución a pesar de non terse recibido aquel (artigo 17.1 RPRP).

c) O prazo para ditar resolución será de trinta días desde o acordo de iniciación do procedemento abreviado, transcorrido o cal se entenderá desestimada a pretensión resarcitoria por silencio administrativo negativo (artigo 17.2 RPRP e 143.3 da lei). A excesiva brevidade do devandito prazo e, en consecuencia, a práctica imposibilidade de ditar resolución expresa dentro del, foron obxecto de unánime crítica por parte da doutrina. En efecto, a citada imposilidade producirá, nos máis dos casos, unha desestimación presunta da pretensión resarcitoria por silencio administrativo, vulnerándose neste senso o espírito e finalidade do procedemento abreviado, que non é outra que a de ditar unha resolución estimatoria daquela pretensión por ser evidente a concorrencia no caso concreto dos requisitos do instituto resarcitorio da responsabilidade patrimonial da Administración.

Artigo 144. Responsabilidade de dereito privado.

Cando as administracións públicas actúen en relacións de dereito privado, responderán directamente dos danos e perdas causados polo persoal que se encontre ao seu servizo, considerándose a actuación deste como actos propios da Administración baixo o servizo da cal se encontre. A responsabilidade exixirase de conformidade co previsto nos artigos 139 e seguintes desta lei[100].

COMENTARIO:

As administracións públicas poden intervir na realidade xurídica investidas das súas potestades administrativas, en relacións de dereito público, ou ben en relacións de dereito privado, como un operador xurídico máis. Ata o de agora vimos o réxime xurídico da responsabilidade dimanante do exercicio de funcións administrativas sometidas a dereito público, pero ¿que acontece cando se produce un dano antixurídico a un particular no marco dunha relación de dereito privado?

Xa o artigo 41 da LRXAE de 1957 estableceu a unidade de réxime material entre a responsabilidade dimanante de relacións de dereito público e privado ao sinalar que “cando o Estado actúe en relacións de

[100] Redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

dereito privado, responderá directamente dos danos e perdas causados polas súas autoridades, funcionarios ou axentes, considerándose a actuación destes como actos propios da Administración". No entanto, o devandito precepto engadía que, nestes supostos, "a responsabilidade … deberá exixirse perante os tribunais ordinarios", producíndose a creba do principio de unidade de xurisdición que un ano antes establecera o artigo 3.1.b) da LXCA de 1956 a favor da contencioso-administrativa, comenzando a xa citada "lamentable peregrinaxe xurisprudencial".

Os artigos 142.6 e 144 LRX-PAC poñen fin a esta situación, establecendo, xunto á unidade de réxime xurídico-material e procedemental, a unidade xurisdicional na materia, de xeito que a responsabilidade de dereito privado da Administración se suxeitará en todo caso aos requisitos de dano real e efectivo, antixurídico e relación de causalidade dos artigos 139 e 141 da lei; substanciándose as súas pretensións en vía administrativa polo disposto nos artigos 142 e 143 da lei, e no RPRP, tal e como establece de xeito expreso o seu artigo 1.2; e reservándose o seu coñecemento en vía xudicial aos órganos da xurisdición contencioso-administrativa. A devandita unidade xurisdicional dedúcese do precitado artigo 144 *in fine*, que se remite á regulación dos artigos 139 e seguintes da lei, entre eles, en consecuencia, ao artigo 142.6, o cal sinala que as resolucións recaídas nos procedementos de responsabilidade patrimonial, derivados de relacións tanto públicas como privadas, porán fin á vía administrativa. En consecuencia, contra tales resolucións, e sen prexuízo do exercicio potestativo do recurso de reposición do artigo 116 ou do resurso extraordinario de reposición nos supostos previstos no artigo 118 da lei, unicamente se poderá interpor recurso contencioso-administrativo ante os órganos da citada xurisdición.

Como sinalamos no comentario do artigo 142, o dito principio de unidade xurisdicional foi referendado pola Sala de Conflitos do Tribunal Supremo nos seus autos do 7 de xullo e 24 de outubro de 1994, e recolleuse de xeito expreso nos artigos 9.4 da LOPX (tras a redacción dada a el pola LO 6/1998, do 13 de xullo) e 2.e) da Lei da xurisdición contencioso-administrativa.

Capítulo II
Responsabilidade das autoridades e persoal ao servizo das administracións públicas

Artigo 145. Exixencia de responsabilidade patrimonial das autoridades e do persoal ao servizo das administracións públicas.

1. Para facer efectiva a responsabilidade patrimonial a que se refire o capítulo I deste título, os particulares exixiranlle directamente á Administración pública correspondente as indemnizacións polos danos e perdas causados polas autoridades e persoal ao seu servizo.

2. A Administración correspondente, unha vez que indemnice os lesionados, exixirá de oficio das súas autoridades e demais persoal ao seu servizo a responsabilidade en que incorresen por dolo, ou culpa ou neglixencia graves, logo de instruír o procedemento que regulamentariamente se estableza.

Para a exixencia da dita responsabilidade ponderaranse, entre outros, os seguintes criterios: o resultado danoso producido, a existencia ou non de intencionalidade, a responsabilidade profesional do persoal ao servizo das administracións públicas e a súa relación coa produción do resultado danoso.

3. Así mesmo, a Administración instruirá igual procedemento ás autoridades e demais persoal ao seu servizo polos danos e perdas causados nos seus bens ou dereitos cando concorrese dolo, ou culpa ou neglixencia graves.

4. A resolución declaratoria de responsabilidade porá fin á vía administrativa.

5. O disposto nos parágrafos anteriores entenderase sen prexuízo de pasar, se procede, o tanto de culpa aos tribunais competentes[101].

COMENTARIO:

Toda Administración, como persoa xurídico-pública que é, actúa na realidade xurídica, no exercicio das súas funcións, a través de persoas

[101] Redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

naturais ou físicas, xa se consideren estas como representantes da Administración (teoría da representación, hoxe superada) ou como titulares ou membros dos órganos administrativos (teoría organicista). A extrapolación da citada realidade ao eido da responsabilidade patrimonial da Administración levaríanos irremediablemente á conclusión de que detrás dela sempre se atopa a actuación dunha persoa física (ou un grupo delas; por exemplo, no caso de órganos colexiados). A pregunta que xorde a continuación debe ser necesariamente a seguinte: ¿en que supostos a responsabilidade alcanza e é exixible ao persoal ao servizo das administracións públicas?

Pois ben, a responsabilidade dos servidores públicos pode derivar de danos ocasionados aos particulares no exercicio das súas funcións (artigo 145.2 LRX-PAC) ou ben á propia Administración a que pertencen (artigo 145.3 LRX-PAC), sendo característica esencial en ambos os supostos a natureza subxectiva da citada responsabilidade, en oposición ao carácter obxectivo da responsabilidade da Administración. En efecto, é requisito *sine qua non* para poder apreciar a responsabilidade daqueles a existencia dun asento culpabilístico no seu actuar: dolo, culpa ou negligencia grave. A pesar da dita coincidencia debemos deternos e afondar un pouco máis no primeiro dos supostos de responsabilidade sinalados, que é o que presenta maiores especialidades.

Así, debemos comezar sinalando que, no momento actual, a acción de responsabilidade non pode ser exercitada directamente polos particulares contra as autoridades e o persoal da Administración senón que deberá dirixirse contra esta. A citada posibilidade foi, no entanto, historicamente recollida pola Lei Maura do 5 de abril de 1904 e o seu regulamento, aprobado por RD do 23 de setembro do mesmo ano. Algúns autores, amparándose na redacción orixinal do artigo 146 da lei (que establecía que “a responsabilidade civil e penal do persoal ao servizo das administracións públicas exixirase de acordo co previsto na lexislación correspondente”) e na falta de derrogación expresa da Lei Maura, entenderon que no marco da Lei 30/1992 aínda era admisible a exixibilidade directa da responsabilidade dos servidores públicos. Á devandita controversia puxo definitivamente fin a Lei 4/1999, ao eliminar do ámbito de aplicación do artigo 146 da lei a responsabilidade civil (mantendo unicamente a derivada de ilícitos penais, como veremos ao comentar o seguinte artigo) e derrogar de xeito expreso a Lei Maura e o seu regulamento. Agora ben, que os particulares non poidan accionar directamente contra os servidores públicos

non quere dicir que estes queden eximidos de toda responsabilidade, xa que a Administración, unha vez satisfeita a indemización correspondente, exixirá do seu personal a responsabilidade en que puidesen incorrer. Pónse de manifesto que o exercicio da acción de repetición non ten carácter potestativo para a Administración, senón que, dada a súa natureza de norma de *ius cogens*, ten carácter imperativo e inescusable.

Polo que se refire, finalmente, ao procedemento para facer efectiva a responsabildade do devandito persoal, é obxecto de regulación unitaria polo artigo 21 do RPRP en relación cos dous supostos a que fixemos referencia. O procedemento iniciarao sempre de oficio a Administración, e o prazo para a súa incoación será dun ano (ex artigo 1968.2 do CC), contado desde a produción do dano (en caso de danos producidos á propia Administración) ou desde o pagamento da indemnización (no caso de danos a terceiros). Do citado acordo daráselles traslado aos interesados para que no prazo de quince días acheguen cantos documentos, información e medios de proba teñan por convenientes, solicitándose a continuación informe ao servizo de cuxo funcionamento derive o dano ou lesión. Tras un período do 15 días para a práctica probatoria, daráselle trámite de audiencia ao interesado por un prazo dez días, e nos cinco días seguintes deberase formular proposta de resolución. A resolución deberase ditar no prazo máximo de cinco días; a súa falta producirá a caducidade do procedemento por silencio administrativo (artigo 44 LRX-PAC).

Artigo 146. Responsabilidade penal.

1. A responsabilidade penal do persoal ao servizo das administracións públicas, así como a responsabilidade civil derivada do delito, exixirase de acordo co previsto na lexislación correspondente.

2. A exixencia de responsabilidade penal do persoal ao servizo das administracións públicas non suspenderá os procedementos de recoñecemento de responsabilidade patrimonial que se instrúan, agás que a determinación dos feitos na orde xurisdicional penal sexa necesaria para a fixación da responsabilidade patrimonial[102].

[102] Redactado conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

COMENTARIO:

Este último artigo do título X da lei regula, por un lado, a responsabilidade penal dos servidores públicos e, por outro, a incidencia dos procesos penais sobre os procedementos administrativos de responsabilidade patrimonial.

Polo que atinxe á primeira das cuestións, establécese que a responsabilidade penal (e a civil derivada do delito) do persoal ao servizo da Administración se exixirá de conformidade co previsto na normativa aplicable, polo que se deberá acudir ás disposicións do Código penal (sendo esencialmente de aplicación os tipos delitivos do seu título XIX, relativo aos delitos contra a Administración), desde unha perspectiva substantiva, e da Lei de axuizamento criminal, desde unha perspectiva procesual. En consecuencia, e en contraposición ao disposto no artigo anterior en relación coa responsabilidade patrimonial, esta responsabilidade exixirase de xeito directo, e non de xeito indirecto a través da Administración, sen prexuízo de que sobre esta poida recaer a obriga de responder como responsable civil subsidiario das indemnizacións que, en concepto de responsabilidade civil, se deriven dos delitos cometidos polos seu servidores no desenvolvemento das súas funcións (artigo 121 do Código penal). É por iso polo que, cando durante a tramitación dun procedemento de responsabilidade dos regulados no artigo 145 LRX-PAC se aprecien indicios de criminalidade na actuación do persoal, a Administración trasladará o coñecemento da causa ao órgano xurisdicional penal competente (tal e como se infire do número 6 do devandito artigo).

Pola súa parte, a incoación dun proceso penal contra un servidor público non incidirá, por regra xeral, no procedemento de responsabilidade patrimonial xa iniciado, sendo máis dubidoso que, á inversa, este último poida incoarse unha vez abertas dilixencias penais, xa que o artigo estudado sinala literalmente que a exixencia de responsabilidade penal non suspenderá os procedementos de responsabilidade patrimonial, de xeito que parece requisito inescusable para a aplicación do precepto que o procedemento administrativo estea xa iniciado.

Como excepción á regra xeral exposta, o procedemento de responsabilidade patrimonial suspenderase cando os feitos que se diluciden e poidan ser fixados polo órgano xurisdicional penal teñan esencial relevancia á hora de determinar a existencia ou non daquela responsabilidade. Exemplo típico, no eido da prestación de servizos sanitarios, é a existen-

cia dun proceso penal contra un profesional sanitario por unha presunta neglixencia médica; nestes supostos, as conclusión a que chegue o xulgador, especialmente no que concirne á adecuación da actuación facultativa aos parámetros da *lex artis* (concepto ao cal xa fixemos referencia no comentario do artigo 141 LRX-PAC), incidirán de xeito necesario na resolución do procedemento de responsabilidade patrimonial, o cal, en consecuencia, deberá quedar en suspenso ata a resolución daquel proceso. En todo caso, e por aplicación do principio *non bis in idem*, os servidores públicos non poderán, por uns mesmos feitos, ser condenados penalmente e en vía administrativa a través do instituto resarcitorio da responsabilidade patrimonial.

Disposicións adicionais

Primeira. Órganos colexiados de goberno.

As disposicións do capítulo II do título II desta lei non serán de aplicación ao pleno e, se é o caso, á comisión de goberno das entidades locais, aos órganos colexiados do Goberno da Nación e aos órganos de goberno das comunidades autónomas.

Segunda. Informatización de rexistros.

A incorporación a soporte informático dos rexistros a que se refire o artigo 38 desta lei será efectiva da forma e nos prazos que determinen o Goberno, os órganos de goberno das comunidades autónomas e as entidades que integran a Administración local, en función do grao de desenvolvemento dos medios técnicos de que dispoñan.

Terceira. Adecuación de procedementos[103].

Regulamentariamente, no prazo de dezaoito meses a partir da entrada en vigor desta lei, levarase a efecto a adecuación a ela das normas reguladoras dos distintos procedementos administrativos, calquera que sexa o seu rango, con mención específica dos efectos estimatorios ou desestimatorios que a falta de resolución expresa produza.

---

[103] Disposición redactada conforme o Real decreto lei 14/1993, do 4 de agosto.

Cuarta. Taxas do procedemento.

As taxas que xeren as actuacións do procedemento administrativo exixiranse de acordo co que dispoña a norma que as regule.

Quinta. Procedementos administrativos en materia tributaria.

1. Os procedementos tributarios e a aplicación dos tributos rexeranse pola Lei xeral tributaria, pola normativa sobre dereitos e garantías dos contribuíntes, polas leis propias dos tributos e polas demais normas ditadas no seu desenvolvemento e aplicación. En defecto de norma tributaria aplicable, rexerán supletoriamente as disposicións da presente lei.

En todo caso, nos procedementos tributarios, os prazos máximos para ditar resolucións, os efectos do seu incumprimento, así como, se é o caso, os efectos da falta de resolución serán os previstos na normativa tributaria.

2. A revisión de actos en vía administrativa en materia tributaria axustarase ao disposto nos artigos 153 a 171 da Lei xeral tributaria e nas disposicións ditadas en desenvolvemento e aplicación dela[104].

Sexta. Actos de Seguridade Social e desemprego.

1. A impugnación dos actos da Seguridade Social e desemprego, nos termos previstos no artigo 2 do texto articulado da Lei de procedemento laboral, aprobado polo Real decreto lexislativo 521/1990, do 27 de abril, así como a súa revisión de oficio, rexeranse polo disposto na dita lei.

2. Os actos de xestión recadatoria da Seguridade Social rexeranse polo disposto na súa normativa específica.

Sétima. Procedemento administrativo sancionador por infraccións na orde social e para a extensión de actas de liquidación de cotas da Seguridade Social.

Os procedementos administrativos para a imposición de sancións por infraccións na orde social e para a extensión de actas de liquidación de cotas da Seguridade Social rexeranse pola súa normativa específica e, subsidiariamente, polas disposicións desta lei.

---

[104] Modificado polo artigo 2.1 da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

Oitava. Procedementos disciplinarios.

Os procedementos de exercicio da potestade disciplinaria das administracións públicas respecto do persoal ao seu servizo e das persoas vinculadas a elas por unha relación contractual rexeranse pola súa normativa específica e non lles será de aplicación esta lei.

Novena.

No ámbito da Administración xeral do Estado, de acordo co disposto na alínea c) do artigo 109, póñenlle fin á vía administrativa os actos e resolucións seguintes:

a) Os adoptados polo Consello de Ministros e as súas comisións delegadas.

b) Os adoptados polos ministros no exercicio das competencias que teñen atribuídas os departamentos dos que son titulares.

c) Os adoptados por subsecretarios e directores xerais en materia de persoal[105].

Décima.

O artigo 37.1 da Lei reguladora da xurisdición contencioso-administrativa, do 27 de decembro de 1956, queda redactado da seguinte forma:

«O recurso contencioso-administrativo será admisible en relación coas disposicións e cos actos da Administración que puxesen fin á vía administrativa, de conformidade co previsto na Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común»[106].

Décimo primeira. Procedementos administrativos instados perante misións diplomáticas e oficinas consulares.

Os procedementos instados perante as misións diplomáticas e oficinas consulares por cidadáns estranxeiros non comunitarios rexeranse pola súa normativa específica, que se adecuará aos compromisos internacionais asumidos por España e, en materia de visados, aos convenios

---

105 Derrogada pola Lei 6/1997, do 14 de abril, de organización e funcionamento da Administración xeral do Estado.

106 A Lei do 27 de decembro de 1956, reguladora da xurisdición contencioso-administrativa, foi derrogada e substituída pola do 13 de xullo de 1998.

de Schengen e ás disposicións que os desenvolvan, aplicándose supletoriamente a presente lei[107].

Décimo segunda. Responsabilidade en materia de asistencia sanitaria.

A responsabilidade patrimonial das entidades xestoras e servizos comúns da Seguridade Social, sexan estatais ou autonómicos, así como das demais entidades, servizos e organismos do Sistema Nacional de Saúde e dos centros sanitarios concertados con elas, polos danos e perdas causados por ou con ocasión da asistencia sanitaria, e as correspondentes reclamacións, seguirán a tramitación administrativa prevista nesta lei, correspondendo a súa revisión xurisdicional á orde contencioso-administrativa en todo caso[108].

Décimo terceira. Réxime de subscrición de convenios de colaboración.

No ámbito da Administración xeral do Estado, os titulares dos departamentos ministeriais e os presidentes ou directores dos organismos públicos vinculados ou dependentes, poderán subscribir os convenios previstos no artigo 6, dentro das facultades que lles outorga a normativa orzamentaria e logo de cumprimento dos trámites establecidos, entre os que se incluirá necesariamente o informe do ministerio ou ministerios afectados. O réxime de subscrición dos convenios e, se é o caso, da súa autorización, así como os aspectos procedementais ou formais relacionados con eles, axustarase ao procedemento que regulamentariamente se estableza[109].

Décimo cuarta. Relacións coas Cidades de Ceuta e Melilla.

O disposto no título I desta lei sobre as relacións entre a Administración xeral do Estado e as administracións das comunidades autónomas será de aplicación ás relacións coas Cidades de Ceuta e Melilla na medida en que afecte o exercicio das competencias estatutariamente asumidas[110].

Décimo quinta.

No ámbito da Administración xeral do Estado, e para os efectos do artigo 42.3.b) desta lei, enténdese por rexistro do órgano competente

---

[107] Modificada conforme a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

[108] Disposición engadida pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

[109] Disposición engadida pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

[110] Disposición engadida pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

para a tramitación dunha solicitude, calquera dos rexistros do ministerio competente para iniciar a tramitación dela.

Nos procedementos iniciados por solicitude do interesado nos que a tramitación e a resolución lles corresponda a órganos integrados no órgano central do Ministerio de Defensa, Estado Maior da Defensa e Cuarteis Xerais dos Exércitos, o prazo para resolver e notificar contarase desde a data en que a solicitude teña entrada nos rexistros dos citados órganos[111].

Décimo sexta. Administración dos Territorios Históricos do País Vasco.

Na Comunidade Autónoma do País Vasco, para efectos do disposto no artigo segundo, entenderase por administracións públicas as Deputacións Forais e as administracións institucionais dependentes delas, así como as Xuntas Xerais dos Territorios Históricos en canto diten actos e disposicións en materia de persoal e xestión patrimonial suxeitos ao dereito público[112].

Décimo sétima.

1. Para o exercicio da función consultiva en canto garantía do interese xeral e da legalidade obxectiva as comunidades autónomas, os entes forais organizaranse conforme o establecido nesta disposición.

2. A Administración consultiva poderá articularse mediante órganos específicos dotados de autonomía orgánica e funcional con respecto á Administración activa ou a través dos servizos xurídicos desta última.

En tal caso, os ditos servizos non poderán estar suxeitos a dependencia xerárquica, xa for orgánica ou funcional, nin recibir instrucións, directrices ou calquera clase de indicación dos órganos que elaborasen as disposicións ou producisen os actos obxecto de consulta, actuando para cumprir con tales garantías de forma colexiada.

3. A presente disposición ten carácter básico de acordo co artigo 149.1.18º da Constitución[113].

---

[111] Disposición engadida pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

[112] Disposición engadida pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

[113] Disposición engadida pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

Décimo oitava. Presentación telemática de solicitudes e comunicacións dirixidas á Administración xeral do Estado e os seus organismos públicos.

1. A presentación de solicitudes e comunicacións, así como da documentación complementaria exixida, polas empresas que agrupen a máis de cen traballadores ou teñan a condición de grande empresa para efectos do imposto sobre o valor engadido, así como por calquera institución ou entidade de dereito público deberá realizarse necesariamente por medios telemáticos naqueles supostos e condicións que se determinen por orde do titular do departamento ministerial competente. Nesa orde, que deberá ser sometida previamente a informe do Ministerio de Administracións Públicas, especificaranse as solicitudes e comunicacións afectadas, os procedementos aos que se refiren e a tipoloxía de empresas e entidades que resulten afectadas.

2. As persoas físicas, organizacións ou asociacións non contemplados no número anterior, pertencentes a colectivos ou sectores que ordinariamente fagan uso deste tipo de técnicas e medios no desenvolvemento da súa actividade normal, deberán necesariamente utilizar medios telemáticos para a presentación de solicitudes, comunicacións e documentación complementaria exixida naqueles supostos e condicións en que se determine por orde do titular do departamento ministerial competente, que deberá ser sometida previamente a informe do Ministerio de Administracións Públicas. Nesa orde, ademais das especificacións expresadas no número anterior, deberá acreditarse que a necesaria utilización de medios telemáticos non implica ningunha restrición ou discriminación para os integrantes do sector ou colectivo que resulte afectado no exercicio dos seus dereitos fronte á Administración pública.

3. A achega de certificacións tributarias ou de Seguridade Social xunto coas solicitudes e comunicacións a que se refiren os números anteriores substituirase, sempre que se conte co consentimento expreso dos interesados, pola cesión dos correspondentes datos ao órgano xestor por parte das entidades competentes.

4. O disposto na presente disposición axustarase ao disposto na Lei orgánica 15/1999, de protección de datos de carácter persoal, nesta lei, na vixente normativa sobre sinatura electrónica e nas correspondentes normas de desenvolvemento[114].

---

[114] Engadida pola Lei 24/2001, do 27 de decembro.

Disposicións transitorias

Primeira. Corporacións de dereito público.

As corporacións de dereito público representativas de intereses económicos e profesionais axustarán a súa actuación á súa lexislación específica. En tanto non se complete esta lexislación aplicaránselles as prescricións desta lei no que proceda.

Segunda. Réxime transitorio dos procedementos.

1. Aos procedementos xa iniciados antes da entrada en vigor desta lei non se lles aplicará esta e rexeranse pola normativa anterior.

2. Os procedementos iniciados durante o prazo de adecuación contemplado na disposición adicional terceira rexeranse polo disposto na normativa anterior que lles sexa de aplicación, salvo que con anterioridades á expiración de tal prazo entrase en vigor a normativa de adecuación correspondente; nese caso, os procedementos iniciados con posterioridade á súa entrada en vigor regularanse pola citada normativa.

3. Aos procedementos iniciados con posterioridade ao remate do prazo a que se refire a disposición adicional terceira aplicaráselles, en todo caso, o disposto nesta lei[115].

Disposición derrogatoria.

1. Quedan derrogadas todas as normas de igual ou inferior rango no que contradigan ou se opoñan ao disposto nesta lei.

2. Quedan derrogadas expresamente as seguintes disposicións:

a) Da Lei de réxime xurídico da Administración do Estado, do 26 de xullo de 1957, os puntos 3 e 5 do artigo 22, os artigos 29, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, e 43.

b) Da Lei de procedemento administrativo do 17 de xullo de 1958: o título preliminar, os capítulos primeiro, segundo e cuarto do título primeiro, o título segundo, os artigos 29 e 30, o artigo 34 nos seus puntos 2 e

[115] Engadida pola Lei Orgánica 14/2003, do 20 de novembro.

3, o artigo 35, os capítulos segundo, terceiro, cuarto e quinto do título terceiro, o título cuarto, o título quinto e os capítulos segundo e terceiro do título sexto.

c) Da Lei reguladora da xurisdición contenciosa administrativa do 27 de decembro de 1956, os artigos 52, 53, 54, e 55.

3. Decláranse expresamente en vigor as normas, calquera que sexa o seu rango, que regulen procedementos das administracións públicas no que non contradigan ou se opoñan ao disposto nesta lei.

4. As referencias contidas en normas vixentes ás disposicións que se derrogan expresamente deberán entenderse efectuadas ás disposicións desta lei que regulan a mesma materia ca aquelas.

Disposición derradeira.

Desenvolvemento e entrada en vigor da lei

Autorízase o Consello de Ministros a ditar cantas disposicións de aplicación e desenvolvemento desta lei sexan necesarias.

Esta lei entrará en vigor tres meses despois da súa publicación no «Boletín Oficial del Estado»[116].

[116] Modificada pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro.

BIBLIOGRAFÍA:

ABAJO QUINTANA, J. J.: *La tramitación de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Aspectos administrativos y parlamentarios*, Madrid: BOE. Serie Estudios Jurídicos, 1994.

ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ, J. M., *La ejecución de los actos de la Administración Pública y la autorización judicial para la entrada en el domicilio en la nueva Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa*, Actualidad Jurídica Aranzadi, núm. 386 do 15 de abril de 1999.

ALVARELLOS GALVE, C.: *Manual de procedemento administrativo*, Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, EGAP, 1993.

AMANA PALACIOS, J.: *Estudios y Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*, Madrid: coedición Ministerio de Justicia-BOE, 1993.

AYALA MUÑOZ, J. Mª e outros (obra colectiva): *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*, 2ª ed., Navarra: Aranzadi. Elcano, 2001.

CARBONELL PORRAS, E.: *Los órganos colegiados*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales y Boletín Oficial del Estado, 1999.

COBO OLVERA, T.: *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas*, Madrid: Ed. El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, 1999.

COSCULLUELA MONTANER, L.: "Los órganos administrativos: particular referencia a los órganos colegiados" y "La posición ordinamental de la Ley 30/92 y los principios y efectos de la misma", ambos en la obra colectiva: *Comentario sistemático a la Ley de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común*, Madrid: Carperi, 1993.

DÍEZ SÁNCHEZ, J. J.: "Los órganos colegiados en la Ley 30/92", *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, INAP, número 265 (xaneiro-marzo, 1995), páxinas 355 e ss.

ELÍAS MONDEJA, A.: *El proceso laboral práctico,* Valencia: Tirant lo Blanch, 1994.

GARCÍA DE COCA, J. A.: "Sobre la prohibición legal de abstenerse impuesta a autoridades y personal al servicio de las Administraciones públicas integrantes de un órgano colegiado", en *Procedimiento Administrativo, Ponencias del I Coloquio Hispano-Portugués*, Xunta de Galicia, 1994, páxinas 233 e seguintes.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. e FERNÁNDEZ, T.-R.: *Curso de Derecho Administrativo*, 10ª ed., Madrid: Civitas, 2000.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E., FERNÁNDEZ, T.-R.: *Curso de Derecho Administrativo*, 12ª ed., Madrid: Thomson-Civitas, 2004.

GONZÁLEZ PÉREZ, J. e GONZÁLEZ NAVARRO, F.: *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Madrid: Civitas, 1997.

GONZÁLEZ PÉREZ, J. e GONZÁLEZ NAVARRO, F.: *Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*, tomo I, 2ª ed., Madrid: Civitas, 1999.

HERRERO DE EGAÑA Y ESPINOSA DE LOS MONTEROS, J.M.: *Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Navarra: Thomson-Aranzadi, 2003.

HUESCA BOADILLA, R.: *Estudios y Comentarios sobre la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. AA.AA. Ministerio de Justicia. BOE. Madrid

MARTÍN HUERTA, P.: *Los Convenios Interadministrativos*, Madrid: Instituto Nacional de las Administraciones Públicas, 2000.

MARTÍN REBOLLO, L.: *Leyes administrativas*, Ed. preparada por Luis MARTÍN REBOLLO, Ed. Aranzadi, 2004.

MARTÍN REBOLLO, L. (Dir.): *Estudio de la L.R.J. de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (I)*, Madrid: Cuadernos de Derecho Judicial. Consejo General del Poder Judicial, 1994.

MORELL OCAÑA, L.: *Curso de Derecho Administrativo*, tomo I, 4ª ed., Navarra: Aranzadi. Elcano, 1998.

PARADA VÁZQUEZ, J.R.: *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Estudio, comentarios y texto de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, Madrid: Marcial Pons, 1993.

PARADA VÁZQUEZ, J.R.: *Derecho Administrativo*, tomo I, Ed. Marcial Pons. 2002.

PARADA VÁZQUEZ, J.R.: *Derecho administrativo*, tomo II, *Organización y empleo público*, capítulo primero, "Principios de la organización administrativa", Ed. Marcial Pons. 2002.

PARADA VÁZQUEZ, J.R.: *Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común,* Ed. Marcial Pons. 1999.

PAREJO ALFONSO, L.: *Manual de Derecho Administrativo*, Barcelona: Edit. Ariel.

PENDÁS GARCÍA, B. (Coord.): *Administraciones Públicas y Ciudadanos. Estudio sistemático de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Barcelona: Praxis, 1993.

SANTAMARÍA PASTOR, J. A.: *Principios de Derecho Administrativo General*, volumen II., Ed. Ramón Areces, 2004.

SANTAMARÍA PASTOR, J. A.: *Fundamentos del Derecho Administrativo*, Madrid: Edit. Ramón Areces, 1998.

VALERO TORRIJOS, J.: "Las bases del régimen jurídico de los órganos administrativos colegiados en la Ley 30/92, de 26 de noviembre", en *Revista de Administración Pública*, número 154 (xaneiro-abril 2001), páxinas 255 e ss.

VÁZQUEZ PORTOMEÑE SEIJAS, J. J.: *Los consorcios administradores de zonas francas. El Consorcio de la Zona Franca de Vigo*, Barcelona: Atelier, 2004.

ANEXOS

TEXTOS LEGAIS

REAL DECRETO 429/1993, DO 26 DE MARZO. REGULAMENTO DOS PROCEDEMENTOS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADE PATRIMONIAL

Real decreto 429/1993, do 26 de marzo. Regulamento dos procedementos en materia de responsabilidade patrimonial

PREÁMBULO

A Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, na súa disposición derradeira autoriza o Consello de Ministros a ditar cantas disposicións de aplicación e desenvolvemento da citada lei sexan necesarias. Especificamente, os artigos 142.3 e 145.2 prevén o establecemento por vía regulamentaria dos procedementos que permitan facer efectiva a responsabilidade patrimonial das administracións públicas e das autoridades e demais persoal ao seu servizo.

O procedemento de exixencia de responsabilidade patrimonial da Administración do Estado estivo regulado polo Decreto do 26 de abril de 1957, no seu capítulo II do título IV, «Indemnización por outros danos», que desenvolvía a Lei do 16 de decembro de 1954, de expropiación forzosa, onde se establece no noso dereito o principio de responsabilidade patrimonial, extracontractual, da Administración do Estado. A regulación posterior que efectuou a Lei de réxime xurídico da Administración do Estado da responsabilidade patrimonial da Administración e das súas autoridades e funcionarios non supuxo a modificación das normas procedementais do Regulamento de desenvolvemento da Lei de expropiación forzosa de 1954 que se veu aplicando ata esta data.

O artigo 106 da Constitución consagra definitivamente o principio da responsabilidade patrimonial extracontractual das administracións públicas polas lesións que sufran os particulares en calquera dos seus bens e dereitos, sempre que a lesión sexa consecuencia do funcionamento dos servizos públicos, precepto constitucional que desenvolve a LRX-PAC no título X, introducindo importantes novidades na regulación da exixencia desta responsabilidade que obrigan a establecer *ex novo* as normas procedementais que a propia lei prevé e autoriza a desenvolver regulamentariamente.

As modificacións que a nova lei enuncia de forma expresa para a exixencia da responsabilidade patrimonial e que son o elemento nuclear de desenvolvemento daquela neste regulamento son:

- O establecemento do principio de exixencia directa de responsabilidade ás administracións públicas, que responden en todo caso dos danos causados por elas mesmas ou polos seus axentes.

- A posibilidade de iniciación de oficio dos procedementos.

- A submisión ao novo procedemento da responsabilidade derivada da actividade das administracións públicas tanto en relacións de dereito público como privado.

- A introdución da posibilidade da *restitutio in natura* permitindo a indemnización en especie.

- A declaración de que as resolucións dos procedementos poñen fin á vía administrativa e, polo tanto, a improcedencia do recurso administrativo ordinario, quedando expedita a vía xurisdicional contencioso-administrativa, que pasa a ser, no sistema da nova lei, a única procedente en materia de responsabilidade patrimonial das administracións públicas, tanto en relacións de dereito público como privado.

Pero, sobre todo, a lei prevé o establecemento dun procedemento abreviado de recoñecemento da responsabilidade patrimonial das administracións públicas cando se dean os supostos de inequívoca relación de causalidade entre a lesión e o funcionamento do servizo público, que a valoración do dano e cálculo da contía da indemnización sexan, así mesmo, inequívocos.

Ademais destas específicas innovacións legais, a LRX-PAC ten outros preceptos en materia de procedemento administrativo, como son a terminación convencional e o carácter non suspensivo dos informes non determinantes dos procedementos, cuxa incorporación a este regulamento se adoptou de xeito decidido. Obviamente, o acordo de terminación convencional non pode incluír, como tal acordo cun particular, ningún tipo de transacción sobre a existencia ou non de relación de causalidade ou de recoñecemento pactado da responsabilidade das administracións públicas, senón limitarse á determinación da contía e o modo.

A LRX-PAC recolle na regulación substantiva da responsabilidade patrimonial extracontractual das administracións públicas os elementos tradicionais do noso dereito, como son a exclusión dos supostos de forza maior e a non existencia de responsabilidade cando exista un deber xurídico de soportar o dano causado e respecto ao recoñecemento desa responsabilidade, a concorrencia inequívoca dos presupostos de imputación á Administración, relación de causa a efecto entre o feito causante e o dano producido, lesión resarcible e efectividade e contía do dano, tamén indiscutible. A estes presupostos legais do recoñecemento da res-

ponsabilidade dá resposta o regulamento, especialmente na formulación do procedemento abreviado.

Por fin, a remisión do artigo 139.4 da LRX-PAC á Lei orgánica do Poder Xudicial, no relativo á responsabilidade patrimonial do Estado polo funcionamento da Administración de xustiza, fai conveniente incluír a emisión do informe do Consello Xeral do Poder Xudicial nos procedementos que se tramiten nos supostos de funcionamento anormal da Administración de xustiza. Igualmente, da consideración conxunta do artigo 2.2 e do título X da Lei 30/1992, do 26 de novembro, despréndese a inclusión no sistema de responsabilidade patrimonial dos danos e perdas causados por ou con ocasión da asistencia sanitaria, superando con isto un longo debate xurisprudencial e doutrinal. Neste sentido emitiu informe o Consello Xeral do Poder Xudicial, a quen se someteu o proxecto de regulamento a ditame.

En canto ao réxime de responsabilidade das autoridades e demais persoal ao servizo da Administración, dáse cumprimento á habilitación para o seu desenvolvemento regulamentario contida no artigo 145.2 da LRX-PAC. Coa súa inclusión no presente regulamento conséguese unha regulación completa de todos os supostos que afectan as administracións públicas en materia de responsabilidade patrimonial.

Na súa virtude e por proposta conxunta dos ministros de Economía e Facenda e para as Administracións Públicas, de acordo co Consello de Estado, e logo de deliberación do Consello de Ministros na súa reunión do 26 de marzo de 1993, dispoño:

Artigo único.

Apróbase, en desenvolvemento dos artigos 140, 142, 143, 144 e 145 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, o Regulamento dos procedementos das administracións públicas en materia de responsabilidade patrimonial.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Única.

Os procedementos de responsabilidade patrimonial das administracións públicas xa iniciados antes da entrada en vigor do regulamento que se aproba por medio do presente real decreto rexeranse pola normativa anterior.

Contra as resolucións que recaian con posterioridade á entrada en vigor do regulamento aprobado polo presente real decreto nos procedementos a que se refire o parágrafo anterior, non procederá a interposición dos recursos administrativos previstos na Lei de procedemento administrativo do 17 de xullo de 1958, nin o recurso ordinario regulado na Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, sendo susceptibles unicamente de recurso contencioso-administrativo, calquera que fose o tipo de relación, pública ou privada, de que deriven.

DISPOSICIÓN DERROGATORIA

Única.

1. Queda derrogado o capítulo II do título IV do Regulamento da Lei de expropiación forzosa, aprobado polo Decreto do 26 de abril de 1957.

2. Quedan derrogadas todas aquelas disposicións de igual ou inferior rango en canto contradigan ou se opoñan ao disposto no regulamento que se aproba por medio deste real decreto.

DISPOSICIÓN DERRADEIRA

Única.

O regulamento que se aproba por medio deste real decreto entrará en vigor o día seguinte ao da súa publicación no *Boletín Oficial del Estado*.

Regulamento dos procedementos das administracións públicas en materia de responsabilidade patrimonial

CAPÍTULO I
Disposicións xerais

Artigo 1. Ámbito de aplicación.

1. A responsabilidade patrimonial das administracións públicas e a das súas autoridades e demais persoal ao seu servizo farase efectiva de acordo coas previsións da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común e cos procedementos establecidos neste regulamento.

2. As disposicións deste regulamento son de aplicación aos procedementos que inicien, instrúan e resolvan todas as administracións públicas en materia de responsabilidade patrimonial pola súa actuación en relacións de dereito público ou de dereito privado. Isto sen prexuízo das especialidades procedementais que, con respecto á Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común e a este regulamento, establezan as comunidades autónomas que teñan asumidas competencias normativas en materia de responsabilidade patrimonial.

3. Seguiranse os procedementos previstos nos capítulos II e III deste regulamento para determinar a responsabilidade das administracións públicas polos danos e perdas causados a terceiros durante a execución de contratos, cando sexan consecuencia dunha orde directa e inmediata da Administración ou dos vicios do proxecto elaborado por ela mesma, de acordo coa lexislación de contratos das administracións públicas, sen prexuízo das especialidades que, de ser o caso, a citada lexislación establece. En todo caso, darase audiencia ao contratista, notificándolle cantas actuacións se realicen no procedemento, para o efecto de que compareza nel, expoña o que ao seu dereito conveña e propoña cantos medios de proba estime necesarios.

Artigo 2. Obxecto.

1. Mediante os procedementos previstos neste regulamento as administracións públicas recoñecerán o dereito a indemnización dos particulares nos termos previstos no capítulo I do título X da Lei de réxime xurídico das

administracións públicas e do procedemento administrativo común, polas lesións que aqueles sufran en calquera dos seus bens e dereitos sempre que a lesión sexa consecuencia do funcionamento normal ou anormal dos servizos públicos, salvo nos casos de forza maior ou de danos que o particular teña o deber xurídico de soportar de acordo coa lei.

Tamén serán de aplicación os procedementos previstos neste regulamento para o recoñecemento da responsabilidade patrimonial en que incorran as administracións públicas cando actúen en relacións de dereito privado.

2. A resolución do procedemento ou, se é o caso, o acordo de terminación convencional fixará a contía e o modo da indemnización, cando proceda, de acordo cos criterios que para calculala e aboala se establecen no artigo 141 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

A compensación en especie substituirá á indemnización procedente cando resulte máis adecuado para lograr a reparación debida e conveña ao interese público, formalizándose, en todo caso, mediante acordo entre a Administración pública e o interesado.

3. As resolucións e os acordos de terminación convencional que recaian nos procedementos regulados neste regulamento poñen fin á vía administrativa.

Artigo 3. Órganos competentes.

1. En cada Administración pública son órganos competentes para iniciar e instruír os procedementos previstos neste regulamento os que resulten das normas que sobre atribución e exercicio de competencias están establecidas no capítulo I do título II da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común. Nas entidades de dereito público con personalidade xurídica propia vinculadas ou dependentes de calquera das administracións públicas, serán órganos competentes para iniciar e instruír os procedementos os que cada entidade determine en aplicación das normas de atribución de competencias previstas na súa norma de creación.

2. Son órganos competentes para resolver os procedementos administrativos previstos neste regulamento os que se establecen no artigo 142.2 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

CAPÍTULO II
Procedemento xeral

Artigo 4. Iniciación.

1. O procedemento de responsabilidade patrimonial iniciarase de oficio ou por reclamación dos interesados.

2. A anulación en vía administrativa ou pola orde xurisdicional administrativa dos actos ou disposicións administrativas non presupón dereito á indemnización, pero se a resolución ou disposición impugnada o fose por razón do seu fondo ou forma, o dereito a reclamar prescribirá no prazo dun ano desde a data en que a sentenza de anulación deviñese firme, non sendo de aplicación o disposto no punto seguinte.

En todo caso, o dereito a reclamar prescribe ao ano de producido o feito ou o acto que motive a indemnización ou de manifestarse o seu efecto lesivo. En caso de danos, de carácter físico ou psíquico ás persoas, o prazo comezará a computarse desde a curación ou a determinación do alcance das secuelas.

O procedemento poderase iniciar de oficio mentres non prescribise o dereito á reclamación do interesado.

Artigo 5. Iniciación de oficio.

1. Cando o órgano competente para iniciar o procedemento de responsabilidade patrimonial entenda que se produciron lesións nos bens e dereitos dos particulares nos termos previstos no artigo 2 deste regulamento, iniciará o procedemento regulado neste capítulo.

2. A iniciación de oficio do procedemento efectuarase sempre por acordo do órgano competente, adoptado ben por propia iniciativa, ben como consecuencia de orde superior, petición razoada doutros órganos ou por denuncia.

A petición razoada doutros órganos para a iniciación de oficio do procedemento deberá individualizar a lesión producida nunha persoa ou grupo de persoas, a súa relación de causalidade co funcionamento do servizo público, a súa avaliación económica se for posible e o momento en que a lesión efectivamente se produciu.

3. O acordo de iniciación do procedemento notificaráselles aos particulares presuntamente lesionados, concedéndolles un prazo de sete días para que presenten cantas alegacións, documentos ou información estimen convenientes ao seu dereito e propoñan cantas probas sexan pertinentes para o recoñecemento deste.

O procedemento iniciado instruirase aínda que os particulares presuntamente lesionados non se constitúan como parte no prazo establecido.

Artigo 6. Iniciación por reclamación do interesado.

Cando o procedemento se inicie por instancia do interesado, a reclamación dirixirase ao órgano competente e deberase axustar ao previsto no artigo 70 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

Na reclamación deberanse especificar as lesións producidas, a presunta relación de causalidade entre estas e o funcionamento do servizo público, a avaliación económica da responsabilidade patrimonial, se for posible, e o momento en que a lesión efectivamente se produciu, e irá acompañada de cantas alegacións, documentos e informacións se estimen oportunos e da proposición de proba, concretando os medios de que pretenda valerse o reclamante.

2. Se o órgano competente admite a reclamación, o procedemento impulsarase de oficio en todos os seus trámites e poderase acordar a acumulación da reclamación a outro procedemento co que garde identidade substancial ou íntima conexión. Contra o acordo de acumulación non procede ningún recurso.

Artigo 7. Actos de instrución.

Os actos de instrución necesarios para a determinación, coñecemento e comprobación dos datos en virtude dos cales deba pronunciarse a resolución serán realizados polo órgano que tramite o procedemento, de conformidade co capítulo III do título VI da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

Artigo 8. Acordo indemnizatorio.

En calquera momento do procedemento anterior ao trámite de audiencia, o órgano competente, por proposta do instrutor, poderá acordar co

interesado a terminación convencional do procedemento mediante acordo indemnizatorio. Se o interesado manifesta a súa conformidade cos termos da proposta de acordo, seguiranse os trámites previstos nos artigos 12 e 13 deste regulamento.

Artigo 9. Práctica de probas.

No prazo de trinta días practicaranse cantas probas fosen declaradas pertinentes. O órgano instrutor só poderá rexeitar as probas propostas polos interesados cando sexan manifestamente improcedentes ou innecesarias, mediante resolución motivada.

Cando sexa necesario, o instrutor, por petición dos interesados, poderá decidir a apertura dun período extraordinario de proba.

Artigo 10. Informes.

1. O órgano competente para a instrución do procedemento poderá solicitar cantos informes estime necesarios para resolver.

En todo caso, solicitaráselle informe ao servizo cuxo funcionamento ocasionase a presunta lesión indemnizable.

2. Os informes serán emitidos no prazo de dez días, salvo que o órgano instrutor, atendendo ás características do informe solicitado ou do propio procedemento, solicite a súa emisión nun prazo menor ou maior, sen que neste último caso poida exceder dun mes.

Artigo 11. Audiencia.

1. Instruído o procedemento, e inmediatamente antes de redactar a proposta de resolución, poráselle aquel de manifesto ao interesado, salvo no que afecte as informacións e datos a que se refire o artigo 37.5 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

Ao notificarlles aos interesados a iniciación do trámite, facilitaráselles unha relación dos documentos que constan no procedemento, co fin de que poidan obter copia dos que estimen convenientes, e concederáselles un prazo non inferior a dez días nin superior a quince para formularen alegacións e presentaren os documentos e xustificacións que coiden pertinentes.

2. Durante o prazo do trámite de audiencia, o fixese ou non con anterioridade, o interesado poderalle propor ao órgano instrutor a terminación convencional do procedemento fixando os termos definitivos do acordo indemnizatorio que estaría disposto a subscribir coa Administración pública correspondente.

3. Nos procedementos iniciados de oficio, cando o interesado non compareza en ningún trámite do procedemento, e non o fixese no de audiencia, o instrutor proporá que se dite resolución na que se declare o arquivo provisional das actuacións, sen entrar no fondo do asunto. Tal arquivo converterase en definitivo unha vez transcorrido o prazo de prescrición da reclamación, salvo que o interesado compareza no procedemento dentro do citado prazo.

Artigo 12. Ditame.

1. Concluído o trámite de audiencia, no prazo de dez días, o órgano instrutor proporá que se solicite, cando sexa preceptivo a teor do establecido na Lei orgánica do Consello de Estado, o ditame deste órgano consultivo ou, de ser o caso, do órgano consultivo da comunidade autónoma. Para este efecto, remitiralle ao órgano competente para solicitar todo o actuado no procedemento, así como unha proposta de resolución que se axustará ao disposto no artigo 13 deste regulamento ou, de ser o caso, a proposta de acordo polo que se podería rematar convencionalmente o procedemento.

2. Solicitarase que o ditame se pronuncie sobre a existencia ou non de relación de causalidade entre o funcionamento do servizo público e a lesión producida e, de ser o caso, sobre a valoración do dano causado e a contía e modo da indemnización, considerando os criterios previstos na Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común..

O ditame emitirase nun prazo máximo de dous meses.

Artigo 13. Terminación.

1. No prazo de vinte días desde a recepción, se é o caso, do ditame ou, cando este non sexa preceptivo, desde a conclusión do trámite de audiencia, o órgano competente resolverá ou someterá a proposta de acordo para a súa formalización polo interesado e polo órgano adminis-

trativo competente para subscribilo. Cando non se considere procedente formalizar a proposta de terminación convencional, o órgano competente resolverá nos termos previstos no número seguinte.

2. A resolución pronunciarase, necesariamente, sobre a existencia ou non da relación de causalidade entre o funcionamento do servizo público e a lesión producida e, de ser o caso, sobre a valoración do dano causado e a contía da indemnización, explicitando os criterios utilizados para o seu cálculo. A resolución axustarase, en todo caso, ao previsto no artigo 89 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

3. Transcorridos seis meses desde que se iniciou o procedemento, ou o prazo que resulte de lles engadir un período extraordinario de proba, de conformidade co artigo 9 deste regulamento, sen que recaese resolución expresa ou, de ser o caso, se formalizase o acordo, poderase entender que a resolución é contraria á indemnización do particular.

CAPÍTULO III
Procedemento abreviado

Artigo 14. Iniciación do procedemento abreviado.

1. Cando, á vista das actuacións, documentos e informacións do procedemento xeral, o órgano instrutor entenda que son inequívocas a relación de causalidade entre a lesión e o funcionamento do servizo público, a valoración do dano e o cálculo da contía da indemnización, poderá acordar de oficio a suspensión do procedemento xeral e a iniciación dun procedemento abreviado que se tramitará de acordo co previsto neste capítulo.

2. Só se poderá iniciar procedemento abreviado antes do trámite de audiencia.

Artigo 15. Audiencia.

1. Ao se lles notificar aos interesados o acordo de iniciación do procedemento abreviado, facilitaráselles unha relación dos documentos que constan no procedemento, co fin de que poidan obter copia dos que coi-

den convenientes, e concederáselles un prazo máximo de cinco días para formularen alegacións e presentaren os documentos e xustificacións que coiden pertinentes.

2. Durante o indicado prazo, tanto o órgano instrutor como o lesionado poderán acordar propor a terminación convencional do procedemento fixando os termos dunha proposta de acordo indemnizatorio.

Artigo 16. Ditame.

Concluído o trámite de audiencia, no prazo de cinco días o órgano instrutor proporá, cando proceda, que se solicite ditame preceptivo nos termos previstos no artigo 12 deste regulamento. O ditame deberá ser emitido no prazo de dez días.

Artigo 17. Terminación.

1. Recibido, se é o caso, o ditame ou transcorrido o prazo para a súa emisión, o órgano competente resolverá o procedemento ou someterá a proposta de acordo para a súa formalización polo interesado e polo órgano administrativo competente para subscribilo. Se o ditame a que se refire o artigo anterior discrepa da proposta de resolución ou da proposta de terminación convencional, o órgano competente para resolver acordará o levantamento da suspensión do procedemento xeral e a remisión de todo o actuado ao órgano competente para a súa instrución, notificándollo ao interesado.

2. Transcorridos trinta días desde a iniciación do procedemento sen que recaese resolución, se formalizase acordo ou se levantase a suspensión do procedemento xeral, poderá entenderse que a resolución é contraria á indemnización do particular.

CAPÍTULO IV

Da responsabilidade concorrente das administracións públicas

Artigo 18. Concorrencia de responsabilidade.

1. Cando da xestión dimanante de fórmulas colexiadas de actuación entre varias administracións públicas se derive responsabilidade, a

Administración competente para a iniciación, instrución e decisión do procedemento será a fixada nos estatutos ou regras da organización colexiada. No seu defecto, a competencia virá atribuída á Administración pública con maior participación no financiamento do servizo.

2. Os procedementos para exixir a responsabilidade nestes supostos de concorrencia serán os establecidos nos capítulos II e III deste regulamento, ben que neles preceptivamente cumprirá consultar as administracións públicas implicadas na fórmula colexiada para que, no prazo que a Administración pública competente a que se refire o número anterior determine, aquelas poidan expor canto consideren procedente.

3. A responsabilidade entre as administracións implicadas é solidaria.

Na orde interna, a distribución de responsabilidade entre as distintas administracións públicas rexerase polos criterios que establezan as fórmulas colexiadas.

CAPÍTULO V

Responsabilidade patrimonial de autoridades e persoal ao servizo das administracións públicas

Artigo 19. Responsabilidade por danos e perdas causados aos particulares.

Os particulares exixiranlle directamente á Administración pública correspondente as indemnizacións polos danos e perdas causados polas autoridades e o persoal ao seu servizo, de conformidade co previsto no artigo 145 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

Satisfeita a indemnización, a Administración correspondente poderá exixir das súas autoridades e demais persoal ao seu servizo a responsabilidade en que incorresen por dolo, culpa ou neglixencia grave, logo da instrución do procedemento regulado no artigo 21 deste regulamento.

Artigo 20. Responsabilidade por danos e perdas causados ás administracións públicas.

1. A Administración pública correspondente poderá exixir de oficio das súas autoridades e demais persoal ao seu servizo a responsabilidade en

que incorresen polos danos e perdas causados a esta se mediou dolo, culpa ou neglixencia grave, de conformidade co previsto nos artigos 145 e 146 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, seguindo o procedemento previsto no artigo 21 deste regulamento.

2. Cando os danos ou perdas a que se refire o número anterior fosen orixinados por accións ou omisións das autoridades ou funcionarios ao servizo das administracións públicas constitutivos de responsabilidade contable, será de aplicación o previsto nos artigos 140 e seguintes do texto refundido da Lei xeral orzamentaria, aprobado polo Real decreto lexislativo 1091/1988, do 23 de setembro, ou as normas sobre a materia que resulten de respectiva aplicación ao resto das administracións públicas, así como as previsións contidas na Lei orgánica 2/1982, do 12 de maio, do Tribunal de Contas, e Lei 7/1988, do 5 de abril, de funcionamento do citado tribunal.

No ámbito da Administración xeral do Estado aplicarase, de ser o caso, o procedemento regulado no Real decreto 700/1988, do 1 de xullo.

Artigo 21. Procedemento para a exixencia de responsabilidade patrimonial ás autoridades e persoal ao servizo das administracións públicas.

1. Para a exixencia de responsabilidade patrimonial ás autoridades e persoal ao servizo das administracións públicas, o órgano competente acordará a iniciación do procedemento, notificándolles o citado acordo aos interesados, con indicación dos motivos deste, e concedéndolles un prazo de quince días para que presenten cantos documentos, informacións e probas coiden convenientes.

2. En todo caso, solicitaráselle informe ao servizo en cuxo funcionamento se ocasionase a presunta lesión indemnizable.

3. No prazo de quince días practicaranse cantas probas fosen admitidas e aqueloutras que o órgano competente considere oportunas.

4. Instruído o procedemento, e inmediatamente antes de redactar a proposta de resolución, poráselle aquel de manifesto ao interesado, concedéndolle un prazo de dez días para que formule as alegacións que coide convenientes.

5. Concluído o trámite de audiencia, a proposta de resolución será formulada nun prazo máximo de cinco días.

6. O órgano competente resolverá no prazo máximo de cinco días.

DISPOSICIÓNS ADICIONAIS

Primeira.

De conformidade co establecido nos artigos 2.2 e 139 a 144 e concordantes da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, a responsabilidade patrimonial das entidades xestoras e servizos comúns da Seguridade Social, sexan estatais ou autonómicas, así como das demais entidades, servizos e organismos do Sistema Nacional de Saúde, polos danos e perdas causados por ou con ocasión da asistencia sanitaria, e as correspondentes reclamacións, seguirán a tramitación administrativa e contencioso-administrativa prevista na citada lei e no presente regulamento.

Segunda.

Nas reclamacións en materia de responsabilidade patrimonial do Estado polo funcionamento anormal da Administración de Xustiza, será preceptivo o informe do Consello Xeral do Poder Xudicial.

O prazo para ditar resolución quedará suspendido durante dous meses desde a solicitude do informe ao citado consello.

LEI 6/2001, DO 29 DE XUÑO, DE ADECUACIÓN DA NORMATIVA DA COMUNIDADE Á LEI 4/1999, DO 13 DE XANEIRO, QUE MODIFICA A LEI 30/1992, DO 26 DE NOVEMBRO, DE RÉXIME XURÍDICO DAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS E DO PROCEDEMENTO ADMINISTRATIVO COMÚN

Lei 6/2001, do 29 de xuño

O 14 de abril de 1999 entrou en vigor a Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, de modificación da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

Esta lei ditouse en virtude das competencias que lle atribúe ao Estado o artigo 149.1.18 da Constitución española para regular as bases do réxime xurídico das administracións públicas por unha banda e, directamente, por outra, o procedemento administrativo común.

As modificacións máis salientables da lei refírense á obriga de resolver, regulada no artigo 42; ao silencio administrativo, regulado no artigo 43; e á revisión dos actos en vía administrativa, regulada no título VII. Estas novidades fan precisa unha intervención lexislativa da Comunidade Autónoma no exercicio das competencias que lle recoñecen o artigo 27.1º do Estatuto de autonomía para Galicia respecto da organización das súas institucións de autogoberno e o artigo 27.5º respecto dos procedementos administrativos que deriven do específico dereito galego e da organización propia dos poderes públicos galegos, ademais dos títulos competenciais referidos ás materias substantivas afectadas polos respectivos procedementos.

O contido desta lei céntrase nos aspectos citados, sen prexuízo da necesidade de adoptar outras iniciativas normativas, que non requiran norma con rango de lei, para adecuar outros aspectos da lei a esta Comunidade Autónoma. En canto ao prazo máximo no que debe notificarse resolución expresa, o artigo 42 sofre unha profunda modificación, establecendo, na falta de norma reguladora específica, un prazo xeral supletorio de duración dos procedementos administrativos de tres meses, sen que en ningún caso poida superar o de seis meses, agás que unha norma con rango de lei estableza o contrario ou así se prevexa na normativa comunitaria europea.

A necesidade dun procedemento áxil e breve debe compatibilizarse coa existencia de procedementos especialmente complexos, nos que,

como excepción, o prazo máximo con carácter xeral pode considerarse insuficiente para ditar unha resolución axustada a dereito e coas debidas garantías. Isto implica a necesidade de fixar un prazo superior, o que necesariamente debe efectuarse por unha norma de rango legal.

No caso das subvencións e axudas públicas, a necesidade de ampliar o prazo máximo de duración do procedemento vén determinada polo feito de que, computándose o prazo desde a data do acordo de iniciación, tal como se establece no artigo 42.3º a) da Lei 30/1992, que neste caso será a correspondente convocatoria, o prazo de presentación de solicitudes estará comprendido dentro do prazo de duración do procedemento. Así as cousas, o mantemento dos prazos xerais implicaría en moitos casos a necesidade de reducir estes prazos de solicitude, o que resultaría contrario aos intereses dos cidadáns.

En canto ao silencio administrativo, o artigo 43 prevé con carácter xeral o silencio positivo, exceptuándose só cando unha norma con rango de lei ou norma comunitaria europea estableza o contrario. Unha regulación equilibrada e razoable desta institución leva a excluír da norma xeral aqueles procedementos nos que a importancia dos intereses xerais en xogo, ou a existencia de intereses particulares contrapostos, impiden que a inactividade da administración poida conducir á conculcación deste interese xeral ou de intereses particulares igualmente merecentes de protección, o que tamén fai necesaria a fixación en norma de rango legal destes supostos excepcionais. Ademais disto, inclúense determinados procedementos nos que o silencio ten efectos desestimatorios en aplicación da propia Lei 30/1992, ben por seren iniciados de oficio ou ben por se incluíren nas excepcións que ela establece, considerándose conveniente a súa inclusión por razóns sistemáticas e, en definitiva, de seguridade xurídica.

Tamén recolle a lei a determinación dos órganos competentes para a revisión de actos en vía administrativa de xeito semellante ao efectuado noutras administracións públicas, se ben adaptándoo ás propias necesidades organizativas da Comunidade Autónoma.

O artigo 4 indica as resolucións que poñen fin á vía administrativa, adaptando á organización da Comunidade Autónoma as previsións dos parágrafos c) e d) do artigo 109 da Lei 30/1992.

De xeito semellante, os artigos 5 e 6 adaptan a organización desta Comunidade Autónoma ao establecido na Lei 30/1992 respecto dos

órganos competentes para resolver as reclamacións en materia de responsabilidade patrimonial da administración e reclamacións previas á vía xudicial civil.

A disposición adicional primeira especifica qué debe entenderse por rexistro do órgano competente para tramitar un procedemento, co fin de facilitarlles aos interesados o cómputo dos prazos máximos nos que debe notificarse resolución expresa.

Por todo o exposto, o Parlamento de Galicia aprobou e eu, de conformidade co artigo 13.2º do Estatuto de Galicia e co artigo 24 da Lei 1/1983, do 23 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente, promulgo en nome de El-Rei a Lei de adecuación da normativa da Comunidade Autónoma de Galicia á Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, de modificación da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

Artigo 1. Prazo máximo de duración dos procedementos.

1. O prazo máximo no que debe notificarse a resolución expresa nos procedementos administrativos que se indican no anexo desta lei será o establecido para cada un deles no anexo citado.

2. O prazo máximo de duración dos procedementos de concesión de subvencións ou calquera outra axuda pública será o establecido na correspondente convocatoria ou na normativa reguladora, sen que en ningún caso poida exceder de nove meses, agás o disposto na normativa comunitaria europea. Este prazo computarase desde a data da convocatoria ou desde a solicitude do interesado cando o procedemento sexa iniciado por este e se indique así na convocatoria ou na normativa reguladora.

Artigo 2. Silencio administrativo.

Sen prexuízo da obriga da administración de ditar resolución expresa, os interesados poderán entender desestimadas as súas solicitudes por silencio administrativo nos procedementos nos que así se establece no anexo desta lei se ao vencemento do prazo máximo establecido en cada caso non se notificou resolución expresa.

Nos procedementos de concesión de subvencións ou de calquera outra axuda pública que se inicien por solicitude do interesado, esta

entenderase desestimada por silencio administrativo se ao vencemento do prazo establecido en cada caso non se ditou resolución expresa.

Artigo 3. Competencia para a revisión de actos administrativos.

1. Serán competentes para resolver os procedementos de revisión de oficio dos actos administrativos nulos, declarar a lesividade dos anulables e revogar os de gravame ou desfavorables:

a) O Consello da Xunta respecto dos seus propios actos ou dos actos das súas comisións delegadas.

b) Os conselleiros respecto dos seus propios actos e dos ditados por órganos deles dependentes, así como dos actos dos órganos superiores de goberno dos organismos autónomos e entes de dereito público que teñan adscritos, agás que na respectiva lei de creación se dispoña outra cousa.

c) Os órganos superiores de goberno dos organismos autónomos e entes de dereito público respecto dos actos ditados por órganos deles dependentes.

2. A rectificación de erros materiais, de feito ou aritméticos, corresponderalle ao propio órgano administrativo que ditou o acto.

3. Será competente para resolver o recurso extraordinario de revisión o propio órgano administrativo que ditou o acto obxecto do recurso.

Artigo 4. Fin da vía administrativa.

Poñen fin á vía administrativa, salvo que por lei especial se estableza o contrario, as resolucións dos órganos seguintes:

a) As do Consello da Xunta, as do seu presidente e as das súas comisións delegadas.

b) As dos conselleiros.

c) As dos secretarios xerais e directores xerais en materia de persoal.

d) As dos órganos superiores de goberno de organismos autónomos e dos entes públicos cando exercitan competencias administrativas.

e) As das demais autoridades cando así o estableza unha disposición legal ou regulamentaria.

Artigo 5. Responsabilidade patrimonial.

Será competente para resolver os procedementos de responsabilidade patrimonial o conselleiro respectivo, agás que unha lei especial lle atribúa a competencia ao Consello da Xunta.

No caso dos organismos autónomos ou entes de dereito público, será competente o titular da consellería á que estean adscritos, agás que a súa lei de creación dispoña outra cousa.

Artigo 6. Reclamación previa á vía xudicial civil.

A reclamación presentarase perante o conselleiro competente por razón da materia obxecto da reclamación.

Disposicións adicionais.

Primeira. Determinación do rexistro do órgano competente para a tramitación de solicitudes

1. No ámbito da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, para os efectos do artigo 42.3º b) da Lei 30/1992, do 26 de novembro, enténdese por rexistro do órgano competente para a tramitación dunha solicitude calquera dos rexistros da consellaría competente para iniciar a súa tramitación.

2. Para estes efectos, o Rexistro Xeral da Xunta de Galicia será considerado como rexistro da Consellería da Presidencia e Administración Pública e das secretarías xerais dependentes do presidente da Xunta de Galicia.

3. Para os mesmos efectos, para o caso de organismos autónomos e entes de dereito público, enténdese por rexistro do órgano competente para a tramitación dunha solicitude calquera dos rexistros do órgano ou ente competente para iniciar a súa tramitación.

Segunda. Normativa aplicable para os procedementos administrativos carentes de regulación específica

Respecto dos procedementos administrativos que carecen de regulación específica en normas autonómicas, será aplicable o que as leis estatais dispoñan respecto do seu prazo máximo de duración e do sentido, estimatorio ou desestimatorio, que se lle atribúa á falta de resolución expresa no prazo sinalado.

Disposicións derradeiras.

Primeira.

Desenvolvemento normativo da lei.

A Xunta de Galicia ditará as disposicións necesarias para o desenvolvemento e a aplicación desta lei.

Segunda.

Entrada en vigor da lei.

Esta lei entrará en vigor o día seguinte ao da súa publicación no Diario Oficial de Galicia.

ANEXO I[117]

Relación de procedementos de duración superior a 6 meses

Consellería da Presidencia e Administración Pública.

Tipo de procedemento: proceso selectivo de persoal funcionario ou de persoal laboral.

Prazo de duración: 9 meses.

Normativa reguladora: Lei 4/1988, do 26 de maio, da función pública de Galicia.

-Decreto 95/1991, do 20 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de selección de persoal da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia.

Consellería de Economía e Facenda.

Tipo de procedemento: cesión gratuíta de bens inmobles.

Prazo de duración: 12 meses.

Normativa reguladora: Lei 3/1985, do 12 de abril, do patrimonio da Comunidade Autónoma galega.

---

[117] Debe terse en conta o Decreto 2321/2005, do 11 de agosto, polo que se fixa a estrutura orgánica dos departamentos da Xunta de Galicia (DOGA nº 155/2005; corrección de erros DOGA 158/2005).

-Decreto 50/1989, do 9 de marzo, polo que se aproba o Regulamento para a execución da Lei 3/1985, do 12 de abril, do patrimonio da Comunidade Autónoma galega.

Tipo de procedemento: deslindamento de bens do patrimonio da Comunidade Autónoma.

Prazo de duración: 12 meses.

Normativa reguladora: Lei 3/1985, do 12 de abril, do patrimonio da Comunidade Autónoma galega.

-Decreto 50/1989, do 9 de marzo, polo que se aproba o Regulamento para a execución da Lei 3/1985, do 12 de abril, do patrimonio da Comunidade Autónoma galega.

Tipo de procedemento: concesión do premio previsto en relación coa sucesión intestada a favor da Comunidade Autónoma.

Prazo de duración: 18 meses.

Normativa reguladora: Decreto 94/1999, do 25 de marzo, sobre réxime administrativo da sucesión intestada en favor da Comunidade Autónoma de Galicia.

Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Vivenda.

Tipo de procedemento: adxudicación de vivendas de protección oficial de promoción pública.

Prazo de duración: 12 meses.

Normativa reguladora: Decreto 98/1992, do 26 de marzo, polo que se regula o financiamento e a adxudicación de vivendas de promoción pública.

Tipo de procedemento: procedemento sancionador en materia de vivenda.

Prazo de duración: 12 meses.

Normativa reguladora: Lei de Galicia 13/1996, do 30 de decembro, de infraccións e sancións en materia de vivenda.

-Decreto 2114/1968, do 24 de xullo, polo que se aproba o Regulamento para a aplicación da Lei sobre vivendas de protección oficial, texto refundido aprobado polos decretos 2131/1963, do 24 de xullo, e 3964/1964, do 3 de decembro.

Tipo de procedemento: desafiuzamentos administrativos en materia de vivenda.

Prazo de duración: 12 meses.

Normativa reguladora: Decreto 2114/1968, do 24 de xullo, polo que se aproba o Regulamento para a aplicación da Lei sobre vivendas de protección oficial, texto refundido aprobado polos decretos 2131/1963, do 24 de xullo, e 3964/1964, do 3 de decembro.

Consellería de Educación e Ordenación Universitaria.

Consellería de Industria e Comercio.

Tipo de procedemento: outorgamento de permisos de investigación das seccións C e D.

Prazo de duración: 12 meses.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Regulamento xeral para o réxime da minaría, aprobado polo Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto.

Tipo de procedemento: autorización/concesión de aproveitamento de recursos mineiros da sección B (estruturas subterráneas).

Prazo de duración: 36 meses.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Regulamento xeral para o réxime da minaría, aprobado polo Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto.

Consellería de Agricultura, Gandaría e Política Agroalimentaria.

Consellería de Cultura, Comunicación Social e Turismo.

Tipo de procedemento: concesión de emisoras municipais e comerciais de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia.

Prazo de duración: 3 anos.

Normativa reguladora: Lei estatal 31/1987, do 18 de decembro, de ordenación das telecomunicacións.

-Decreto 156/1989, do 27 de xullo, polo que se establece o procedemento de concesión de emisoras de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia, modificado polo Decreto 35/1992, do 6 de febreiro.

Tipo de procedemento: concesión de servicios de radiodifusión sonora e televisión dixital terreal.

Prazo de duración: 3 anos.

Normativa reguladora: Lei estatal 66/1997, do 30 de decembro, de medidas fiscais, administrativas e da orde social (disposición adicional 44ª).

Tipo de procedemento: procedemento de delimitación do Camiño de Santiago.

Prazo de duración: 5 anos.

Normativa reguladora: Lei 3/1996, do 10 de maio, de protección dos camiños de Santiago.

Consellería de Sanidade e Servizos Sociais.

Consellería de Pesca, Marisqueo e Acuicultura.

Consellería de Xustiza, Interior e Relacións Laborais.

Tipo de procedemento: autorización de alteración do termo municipal.

Prazo de duración: 2 anos.

Normativa reguladora: Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración local de Galicia.

Tipo de procedemento: resolucións das cuestións de deslindamentos de termos municipais que se susciten entre municipios.

Prazo de duración: 12 meses.

Normativa reguladora: Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración local de Galicia.

Consellería de Familia e Promoción do Emprego, Muller e Xuventude.

Consellería de Medio Ambiente.

Tipo de procedemento: deslindamento de montes.

Prazo de duración: 2 anos.

Normativa reguladora: Lei de montes, do 8 de xuño de 1957.

-Decreto 485/1962, do 22 de febreiro, polo que se aproba o Regulamento de montes.

-Lei 13/1989, do 10 de outubro, de montes veciñais en man común.

Tipo de procedemento: inclusión no rexistro de espazos naturais de Galicia.

Prazo de duración: 1 ano.

Normativa reguladora: Decreto 82/1989, do 11 de maio, polo que se regula a figura do espazo natural en réxime de protección xeral.

ANEXO II

Relación de procedementos nos que o silencio administrativo produce efectos desestimatorios

Consellería da Presidencia e Administración Pública.

Tipo de procedemento: proceso selectivo de persoal funcionario ou de persoal laboral.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 4/1988, do 26 de maio, da función pública de Galicia.

-Decreto 95/1991, do 20 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de selección de persoal da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia.

-Convenio colectivo para o persoal laboral da Xunta de Galicia.

Tipo de procedemento: procedementos de concursos de traslados de persoal funcionario ou persoal laboral.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 4/1988, do 26 de maio, da función pública de Galicia.

-Decreto 93/1991, do 20 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de provisión de postos de traballo, promoción profesional e promoción interna.

-Convenio colectivo para o persoal laboral da Xunta de Galicia.

Consellería de Economía e Facenda.

Tipo de procedemento: autorización ás corporacións locais de Galicia das operacións de crédito nos supostos do artigo 54 da Lei 39/1998, do 28 de decembro, de facendas locais.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 39/1998, do 28 de decembro, de facendas locais.

Tipo de procedemento: cesión gratuíta de bens inmobles.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 3/1985, do 12 de abril, do patrimonio da Comunidade Autónoma galega.

-Decreto 50/1989, do 9 de marzo, polo que se aproba o Regulamento para a execución da Lei 3/1985, do 12 de abril, do patrimonio da Comunidade Autónoma galega.

Tipo de procedemento: deslindamento de bens do patrimonio da Comunidade Autónoma.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 3/1985, do 12 de abril, do patrimonio da Comunidade Autónoma galega.

-Decreto 50/1989, do 9 de marzo, polo que se aproba o Regulamento para a execución da Lei 3/1985, do 12 de abril, do patrimonio da Comunidade Autónoma galega.

Tipo de procedemento: recuperación da posesión dos bens da Comunidade Autónoma.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 3/1985, do 12 de abril, do patrimonio da Comunidade Autónoma galega.

-Decreto 50/1989, do 9 de marzo, polo que se aproba o Regulamento para a execución da Lei 3/1985, do 12 de abril, do patrimonio da Comunidade Autónoma galega.

Tipo de procedemento: concesión do premio previsto en relación coa sucesión intestada a favor da Comunidade Autónoma.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 94/1999, do 25 de marzo, sobre réxime administrativo da sucesión intestada en favor da Comunidade Autónoma de Galicia.

Tipo de procedemento: autorización para exercer a actividade das corredorías de seguros con domicilio e ámbito de operacións na Comunidade Autónoma de Galicia.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 9/1992, do 30 de abril, de mediación en seguros privados.

-(Normativa autonómica en fase de tramitación).

Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Vivenda.

Tipo de procedemento: autorización de verteduras ao mar.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1988, do 28 de xullo, de costas.

-Real decreto 1471/1989, do 1 de decembro, polo que se aproba o Regulamento xeral para o desenvolvemento e execución da Lei 22/1988, do 28 de xullo, de costas.

Tipo de procedemento: outorgamento de concesións de utilización do dominio público portuario.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 27/1992, do 24 de novembro, de portos do Estado e da mariña mercante.

-Lei estatal 22/1988, do 28 de xullo, de costas.

-Real decreto 1471/1989, do 1 de decembro, polo que se aproba o Regulamento xeral para o desenvolvemento e execución da Lei 22/1988, do 28 de xullo, de costas.

Tipo de procedemento: autorización autonómica previa á licenza municipal para construcións e instalacións en solo rústico.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 1/1997, do 24 de marzo, do solo de Galicia.

-Resolución da COTOP do 14 de maio de 1991 mediante a que se publican as Normas complementarias e subsidiarias de planeamento das provincias da Coruña, Lugo, Ourense e Pontevedra.

Tipo de procedemento: autorización de edificacións en núcleos rurais preexistentes de concellos sen planeamento urbanístico.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: resolución da COTOP do 14 de maio de 1991 mediante a que se publican as Normas complementarias e subsidiarias de planeamento das provincias da Coruña, Lugo, Ourense e Pontevedra.

Tipo de procedemento: autorización para a utilización ou a execución de calquera tipo de obras ou instalacións na zona de servidume das estradas de competencia da Comunidade Autónoma.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei de Galicia 4/1994, do 14 de setembro, de estradas de Galicia.

Tipo de procedemento: acreditación de laboratorios de ensaio para a realización do control de calidade na edificación con sede na Comunidade Autónoma de Galicia.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 441/1990, do 6 de setembro, polo que se aproba o sistema para a acreditación de laboratorios de ensaio para o control da calidade da construcción, con sede na Comunidade Autónoma de Galicia.

Tipo de procedemento: cualificacións e declaracións, provisionais e definitivas, de actuacións protexibles en materia de vivenda e solo.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Real decreto 3148/1978, do 10 de novembro, polo que se desenvolve o Real decreto lei 31/1978, do 31 de outubro, sobre política de vivenda.

-Real decreto 1186/1998, do 12 de xuño, sobre medidas de financiamento de actuacións protexidas en materia de vivenda e solo do Plan 1998-2001.

-Decreto 345/1998, do 20 de novembro, polo que se establecen as axudas públicas en materia de vivenda a cargo da Comunidade Autónoma de Galicia e se regula a xestión das previstas no Real decreto 1186/1998, do 12 de xuño, para o período 1998-2001.

-Decreto 345/1998, do 20 do novembro, polo que se establecen as axudas públicas en materia de vivenda a cargo da Comunidade Autónoma de Galicia e se regula a xestión das previstas no Real decreto 1186/1998, do 12 de xuño, para o período 1998-2001.

Tipo de procedemento: descualificación de vivendas sometidas a algún réxime de protección.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Real decreto 3148/1978, do 10 de novembro, polo que se desenvolve o Real decreto lei 31/1978, do 31 de outubro, sobre política de vivenda.

-Decreto 2114/1968, do 24 de xullo, polo que se aproba o Regulamento para a aplicación da Lei sobre vivendas de protección oficial, texto refundido aprobado polos decretos 2131/1963, do 24 de xullo, e 3964/1964, do 3 de decembro.

Tipo de procedemento: adxudicación de locais de negocio para o caso de que non fosen adxudicados en poxa pública por falta de licitadores.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 125/1998, do 16 de abril, sobre normas de adxudicación de locais de negocio do Instituto Galego da Vivenda e Solo.

Tipo de procedemento: autorización de cambios de titularidade de vivendas de promoción pública.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Real decreto 3148/1978, do 10 de novembro, polo que se desenvolve o Real decreto lei 31/1978, do 31 de outubro, sobre política de vivenda.

-Decreto 2114/1968, do 24 de xullo, polo que se aproba o Regulamento para a aplicación da Lei sobre vivendas de protección oficial, texto refundido aprobado polos decretos 2131/1963, do 24 de xullo, e 3964/1964, do 3 de decembro.

Tipo de procedemento: regularización de situacións de ocupantes e cambio de réxime de vivendas de promoción pública.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 225/2000, do 13 de setembro, de regularización de situacións dos ocupantes e cambio de réxime nas vivendas de promoción pública.

Consellería de Educación e Ordenación Universitaria.

Tipo de procedemento: creación e recoñecemento de universidades, centros universitarios e autorizacións de estudos na Comunidade Autónoma de Galicia.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Real decreto 557/1991, do 12 de abril, sobre creación e recoñecemento de universidades e centros universitarios (BOE do 20 de abril).

-Decreto 259/1994, do 29 de xullo, polo que se establece o procedemento para creación e recoñecemento de universidades, centros universitarios e autorizacións de estudos na Comunidade Autónoma de Galicia.

Consellería de Industria e Comercio.

Tipo de procedemento: autorización de explotación e investigación de hidrocarburos.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 34/1998, do 7 de outubro, do sector de hidrocarburos.

-Real decreto 2362/1976, do 30 de xullo, Regulamento para a aplicación da Lei sobre investigación e explotación de hidrocarburos, do 27 de xuño de 1974.

Tipo de procedemento: autorización de aproveitamento de recursos mineiros da sección A.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minaría.

Tipo de procedemento: declaración da condición de recursos mineiros da sección B (estruturas subterráneas e xacementos non naturais) e autorización ou concesión de aproveitamento dos ditos recursos.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minaría.

Tipo de procedemento: concesión de aproveitamento de recursos mineiros da sección C.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minería.

Tipo de procedemento: outorgamento de permisos de exploración e de investigación das seccións C e D.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minaría.

Tipo de procedemento: autorización de agrupacións ou concentración de concesións mineiras.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minaría.

Tipo de procedemento: autorización de transmisión de dereitos mineiros.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minaría.

Tipo de procedemento: declaración de compatibilidade de explotacións mineiras.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minería.

Tipo de procedemento: autorización de suspensión de traballos mineiros.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minaría.

-Real decreto 863/1985, do 2 de abril, Regulamento xeral de normas básicas de seguridade mineira.

Tipo de procedemento: aprobación de proxectos de instalacións mineiras.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Real decreto 863/1985, do 2 de abril, Regulamento xeral de normas básicas de seguridade mineira.

Tipo de procedemento: declaración da condición de mineromedicinal ou termal das augas e recoñecemento do dereito á utilización de tal denominación. Autorización ou concesión de aproveitamento de augas mineromedicinais ou termais.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minaría.

-Lei 5/1995, do 7 de xuño, de regulación das augas minerais, termais, de manancial e dos establecementos balnearios da Comunidade Autónoma de Galicia.

-Decreto 402/1996, do 31 de outubro, polo que se aproba o Regulamento de aproveitamento de augas mineromedicinais, termais e dos establecementos balnearios da Comunidade Autónoma de Galicia.

Tipo de procedemento: declaración das condicións de mineroindustrial, mineronatural ou de manancial das augas e recoñecemento á utilización de tales denominacións. Autorización ou concesión de aproveitamento das augas mineroindustriais, mineronaturais ou de manancial.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minaría.

-Lei 5/1995, do 7 de xuño, de regulación das augas minerais, termais, de manancial e dos establecementos balnearios da Comunidade Autónoma de Galicia.

Tipo de procedemento: outorgamento de demasías.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minaría.

Tipo de procedemento: concursos públicos en materia de minas.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minaría.

Tipo de procedemento: intrusións e deslindamentos.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minaría.

Tipo de procedemento: autorización de instalacións de producción, transporte e distribución de enerxía eléctrica.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas, modificada pola Lei 54/1980, do 5 de novembro.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minaría.

Tipo de procedemento: recoñecemento da condición de instalación acollida ó réxime especial de produción eléctrica.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 54/1997, do 27 de novembro, do sector eléctrico.

-Real decreto 2818/1998, do 23 de decembro, sobre produción de enerxía eléctrica por instalacións abastecidas por recursos ou fontes de enerxía renovables, residuos ou coxeración.

Tipo de procedemento: autorización de instalacións de transporte ou de almacenamento de produtos petrolíferos, cando estas últimas presten servizo a operadores, así como de instalacións de venda ao público de carburantes e combustibles petrolíferos de automoción.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 34/1998, do 7 de outubro, do sector de hidrocarburos.

-Real decreto 2085/1994, do 20 de outubro, Regulamento de instalacións petrolíferas.

-Real decreto 1905/1995, do 24 de novembro, Regulamento para a distribución ao retallo de carburantes e combustibles petrolíferos en instalacións de venda ao público.

Tipo de procedemento: autorización da actividade de distribución ó retallo de produtos petrolíferos e de gases licuados do petróleo (GLP) a granel.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 34/1998, do 7 de outubro, do sector de hidrocarburos.

-Real decreto 1905/1995, do 24 de novembro, Regulamento para a distribución ó retallo de carburantes e combustibles petrolíferos en instalacións de venda ó público.

-Real decreto 1085/1992, do 11 de setembro, Regulamento da actividade de distribución de gases licuados do petróleo.

Tipo de procedemento: autorización de instalacións de almacenamento, transporte e distribución de gas natural e de almacenamento e distribución de GLP, combustibles gasosos manufacturados e sintéticos e de mestura de gases e aire para subministración por canalización.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 34/1998, do 7 de outubro, do sector de hidrocarburos.

-Decreto 2913/1973, do 26 de outubro, Regulamento xeral do servizo público de gases combustibles.

Tipo de procedemento: autorización da actividade de transporte, distribución e comercialización de gas natural e combustibles gasosos por canalización.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 34/1998, do 7 de outubro, do sector de hidrocarburos.

-Decreto 2913/1973, do 26 de outubro, Regulamento xeral do servizo público de gases combustibles.

Tipo de procedemento: autorización de voaduras tipo e especiais.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Real decreto 863/1985, do 2 de abril, Regulamento xeral de normas básicas de seguridade mineira.

-Real decreto 230/1998, do 16 de febreiro, Regulamento de explosivos.

Tipo de procedemento: autorización de maquinaria móbil mineira.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Real decreto 863/1985, do 2 de abril, Regulamento xeral de normas básicas de seguridade mineira.

Tipo de procedemento: establecemento de beneficios mineiros.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 22/1973, do 21 de xullo, de minas.

-Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, Regulamento xeral para o réxime da minaría.

Tipo de procedemento: carnés profesionais no ámbito mineiro.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Real decreto 863/1985, do 2 de abril, Regulamento xeral de normas básicas de seguridade mineira.

Tipo de procedemento: autorización ás cámaras oficiais de comercio, industria e navegación de Galicia para actos de disposición sobre inmobles e celebración de operacións de crédito.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 1291/1974, do 2 de maio, Regulamento xeral das cámaras oficiais de comercio, industria e navegación.

Tipo de procedemento: aprobación de plans eólicos estratéxicos.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 205/1995, do 6 de xullo, polo que se regula o aproveitamento da enerxía eólica na Comunidade Autónoma de Galicia.

Tipo de procedemento: autorización administrativa das instalacións dun parque eólico.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 54/1997, do 27 de novembro, do sector eléctrico.

-Real decreto 1955/2000, do 1 de decembro, polo que se regulan as actividades de transporte, distribución, comercialización, subministración e procedementos de autorización de instalacións eléctricas.

-Decreto 205/1995, do 6 de xullo, polo que se regula o aproveitamento da enerxía eólica na Comunidade Autónoma de Galicia.

Consellería de Agricultura, Gandaría e Política Agroalimentaria.

Tipo de procedemento: inscrición no Rexistro de Sociedades Agrarias de Transformación.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Real decreto 1776/1981, do 3 de agosto, polo que se aproba o Estatuto que regula as sociedades agrarias de transformación.

-Decreto 215/1985, do 10 de outubro, polo que se crea o Rexistro de Sociedades Agrarias de Transformación.

Tipo de procedemento: peticións e recursos formulados polos interesados no procedemento de concentración parcelaria.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 10/1985, do 14 de agosto, de concentración parcelaria para Galicia.

Tipo de procedemento: denominacións de calidade amparadas legalmente.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 25/1970, do 2 de decembro, do Estatuto da viña, do viño e dos alcohois.

-Regulamento (CEE) 2081/1992, do Consello, do 14 de xullo, relativo á protección das indicacións xeográficas e das denominacións de orixe dos produtos agrícolas e alimenticios.

-Regulamento (CEE) 2082/1992, do Consello, do 14 de xullo, relativo á certificación das características específicas dos produtos agrícolas e alimenticios.

Tipo de procedemento: autorización e rexistro de establecementos e intermediarios do sector de alimentación animal.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Real decreto 1191/1998, do 12 de xuño, sobre autorización e rexistro de establecementos e intermediarios do sector da alimentación animal.

-Decreto 92/1999, do 25 de marzo, polo que se regula a autorización e rexistro de establecementos e intermediarios do sector da alimentación animal.

Tipo de procedemento: asignación de dereitos para novas plantacións de viñedo en zonas de produción con denominación de orixe.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Real decreto 1472/2000, do 4 de agosto, polo que se regula o potencial de produción vitícola.

-Ordes anuais de asignación de dereitos.

Consellería de Cultura, Comunicación Social e Turismo.

Tipo de procedemento: doazón, depósito e adquisición de obras de arte.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 8/1995, do 30 de outubro, do patrimonio cultural de Galicia.

-Lei 3/1985, do 12 de abril, do patrimonio da Comunidade Autónoma de Galicia.

-Decreto 50/1989, do 9 de marzo, polo que se aproba o Regulamento para a execución da Lei 3/1985, modificado polo Decreto 238/1998, do 24 de xullo.

Tipo de procedemento: inclusión de bens no inventario xeral do patrimonio cultural de Galicia.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 8/1995, do 30 de outubro, do patrimonio cultural de Galicia.

Tipo de procedemento: autorización para a realización e dirección de actividades arqueolóxicas.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 8/1995, do 30 de outubro, do patrimonio cultural de Galicia.

-Decreto 199/1997, do 10 de xullo, polo que se regula a actividade arqueolóxica na Comunidade Autónoma de Galicia.

Tipo de procedemento: autorización de intervencións sobre bens do patrimonio cultural.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 8/1995, do 30 de outubro, do patrimonio cultural de Galicia.

-Decreto 63/1992, do 19 de febreiro, polo que se reestrutura a composición e funcionamento das comisións territoriais do patrimonio histórico galegas.

Tipo de procedemento: concesión de emisoras municipais e comerciais de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 31/1987, do 18 de decembro, de ordenación das telecomunicacións.

-Decreto 156/1989, do 27 de xullo, polo que se establece o procedemento de concesión de emisoras de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia, modificado polo Decreto 35/1992, do 6 de febreiro.

Tipo de procedemento: concesión de servicios de radiodifusión sonora e televisión dixital terreal.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei estatal 66/1997, do 30 de decembro, de medidas fiscais, administrativas e da orde social (disposición adicional 44ª).

Tipo de procedemento: declaración de festas de Galicia de interese turístico.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 39/2001, do 1 de febreiro, de refundición en materia de Consello Galego de Turismo, declaración de municipio turístico galego e declaracións de festas de interese turístico.

Tipo de procedemento: declaración de municipio turístico galego.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 39/2001, do 1 de febreiro, de refundición en materia de Consello Galego de Turismo, declaración de municipio turístico galego e declaracións de festas de interese turístico.

Tipo de procedemento: autorizacións provisionais de establecementos turísticos de aloxamento e restauración.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 19 de xullo de 1968 pola que se ditan normas sobre clasificación dos establecementos hoteleiros.

-Orde do 17 de xaneiro de 1967 pola que se aproba a ordenación dos apartamentos, bungalows e outros aloxamentos similares de carácter turístico.

-Orde do 28 de outubro de 1968 pola que se aproba a ordenación turística das cidades de vacacións.

-Orde do 2 de xaneiro de 1995 pola que se establece a ordenación dos establecementos de turismo rural, modificada por Orde do 7 de maio de 1996.

-Decreto 236/1985, do 24 de outubro, sobre ordenación dos campamentos públicos de turismo en Galicia.

-Orde do 17 de marzo de 1965 pola que se aproba a ordenación turística de restaurantes.

-Orde do 18 de marzo de 1965 pola que se aproba a ordenación turística de cafeterías.

Consellería de Sanidade e Servizos Sociais.

Tipo de procedemento: autorización de apertura e funcionamento de oficinas de farmacia (a instancia de parte).

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 5/1999, do 21 de maio, de ordenación farmacéutica.

-Decreto 2888/1996, do 12 de xullo, sobre competencia e procedemento para a autorización de apertura de oficinas de farmacia.

Tipo de procedemento: traslado de oficinas de farmacia (a instancia de parte).

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 5/1999, do 21 de maio, de ordenación farmacéutica.

Tipo de procedemento: transmisións de oficinas de farmacia.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 5/1999, do 21 de maio, de ordenación farmacéutica.

Tipo de procedemento: recoñecemento de gastos ou indemnizacións por asistencia médica, asistencia farmacéutica ou doazón de órganos.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Real decreto lexislativo 1/1994, do 20 de xuño, polo que se aproba o texto refundido da Seguridade Social.

Tipo de procedemento: nomeamento de educadores-bolseiros do centro Santiago Apóstolo.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 13 de xuño de 2000 pola que se convocan prazas de educadores bolseiros para o Centro de Asistencia e Educación Especial Santiago Apóstolo.

Tipo de procedemento: autorización das unidades, centros, servizos e establecementos sanitario-asistenciais de tratamento das drogodependencias.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 7 de xullo de 1988 sobre autorización de unidades, centros, servizos e establecementos sanitario-asistenciais de tratamento de drogodependencias.

Tipo de procedemento: certificado de potabilidade de auga para campamentos.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 236/1985, do 24 de outubro, modificado polo Decreto 53/1989, do 9 de marzo.

Tipo de procedemento: autorización de industrias transformadoras de moluscos.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 29 de febreiro de 1996 pola que se regulan as condicións de autorización a industrias transformadoras da especie *Acanthocardia tuberculatum*.

Tipo de procedemento: procedementos de acreditación de centros de rehabilitación psicosocial e laboral para enfermos mentais crónicos.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 23 de outubro de 1998, de regulación dos centros de rehabilitación psicosocial e laboral para enfermos mentais crónicos como desenvolvemento dos dispositivos de apoio comunitario.

Tipo de procedemento: autorización e/ou acreditación de centros, servizos e establecementos sanitarios.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 147/1994, do 13 de setembro, sobre autorización de centros, servizos e establecementos sanitarios.

Consellería de Pesca, Marisqueo e Acuicultura.

Tipo de procedemento: autorización para novas construcións e modernización de barcos pesqueiros.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Real decreto 1027/1989, do 28 de xullo, sobre abandeiramento, matriculación de buques e Rexistro Marítimo.

-Real decreto 789/1995, do 19 de maio, polo que se definen os criterios e condicións das intervencións con finalidade estrutural no sector da pesca, da acuicultura e da comercialización, a transformación e a promoción dos seus produtos.

Tipo de procedemento: permiso de explotación para embarcacións.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 425/1993, do 17 de decembro, polo que se refunde a normativa vixente sobre o permiso de explotación para exercer a actividade pesqueira e marisqueira.

Tipo de procedemento: permiso de explotación para marisqueo a pé.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 425/1993, do 17 de decembro, polo que se refunde a normativa vixente sobre o permiso de explotación para exercer a actividade pesqueira e marisqueira.

Tipo de procedemento: traslado do permiso de explotación.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 425/1993, do 17 de decembro, polo que se refunde a normativa vixente sobre o permiso de explotación para exercer a actividade pesqueira e marisqueira.

Tipo de procedemento: permiso de explotación para marisqueo a pé con embarcación auxiliar.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 425/1993, do 17 de decembro, polo que se refunde a normativa vixente sobre o permiso de explotación para exercer a actividade pesqueira e marisqueira.

Tipo de procedemento: traslado do permiso de explotación por venda.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 425/1993, do 17 de decembro, polo que se refunde a normativa vixente sobre o permiso de explotación para exercer a actividade pesqueira e marisqueira.

Tipo de procedemento: autorizacións de plans experimentais.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 424/1993, do 17 de decembro, polo que se aproba o Regulamento da actividade pesqueira e das artes e aparellos de pesca permisibles en Galicia.

Tipo de procedemento: autorizacións de explotación marisqueira, extracción, traslados, sementeiras e limpeza en zonas de libre marisqueo.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 423/1993, do 17 de decembro, polo que se refunde a normativa vixente en materia de marisqueo, extracción de algas e cultivos mariños.

Tipo de procedemento: autorizacións de explotación marisqueira, extracción, traslados, sementeiras e limpeza en zonas de autorización e concesión.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 423/1993, do 17 de decembro, polo que se refunde a normativa vixente en materia de marisqueo, extracción de algas e cultivos mariños.

Tipo de procedemento: concesión de permisos de inmersión de especies mariñas.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 423/1993, do 17 de decembro, polo que se refunde a normativa vixente en materia de marisqueo, extracción de algas e cultivos mariños.

Tipo de procedemento: autorización de explotación de bancos marisqueiros en dominio público.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 6/1993, do 11 de maio, de pesca de Galicia.

Tipo de procedemento: concesións-autorizacións para instalar establecementos de acuicultura na zona marítima e marítimo-terrestre.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 6/1993, do 11 de maio, de pesca de Galicia.

Tipo de procedemento: concesións-autorizacións para remodelar ou ampliar establecementos de acuicultura que supoñan modificación de ocupación dominio público.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 6/1993, do 11 de maio, de pesca de Galicia.

Tipo de procedemento: autorización temporal para viveiros experimentais.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 17 de setembro de 1998 pola que se regula o procedemento para o outorgamento de autorizacións temporais de carácter experimental en polígonos de viveiros de cultivos mariños.

Tipo de procedemento: instalación de centros reguladores de crustáceos no dominio público.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 16 de outubro de 1996 sobre centros reguladores de crustáceos.

Tipo de procedemento: permiso de actividade para establecementos de acuicultura e auxiliares na zona terrestre que precisen ocupación de dominio público.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 27 de marzo de 2000 pola que se regula o procedemento para o outorgamento do permiso de actividade a establecementos de cultivos mariños e auxiliares na zona terrestre.

Tipo de procedemento: autorizacións para cambios de sistemas de instalacións (viveiros flotantes).

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 6/1996, do 11 de maio, de pesca de Galicia.

-Decreto 406/1996, do 7 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de viveiros de cultivos mariños nas augas de Galicia.

Tipo de procedemento: autorizacións para cambios de localización de establecementos de acuicultura.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 6/1996, do 11 de maio, de pesca de Galicia.

-Decreto 406/1996, do 7 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de viveiros de cultivos mariños nas augas de Galicia.

Tipo de procedemento: autorizacións para cambios de dominio de establecementos de cultivos mariños (salvo viveiros).

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 6/1996, do 11 de maio, de pesca de Galicia.

-Orde do 21 de xullo de 2000 pola que se regula o procedemento para a transmisión de titularidade do permiso de actividade en establecementos de cultivos mariños e auxiliares na zona terrestre.

Tipo de procedemento: transmisión da titularidade das concesións das bateas de cultivos mariños.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 15 de xuño de 1999 pola que se regula o procedemento para a transmisión de titularidade das concesións das bateas de cultivos mariños nas augas de Galicia.

Tipo de procedemento: transmisión mortis causa. Autorización temporal de viveiros experimentais.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 7 de outubro de 1999 pola que se regula o procedemento para a transmisión mortis causa da titularidade das autorizacións temporais de carácter experimental dos polígonos de viveiros.

Tipo de procedemento: autorizacións para cambios de cultivo.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 6/1996, do 11 de maio, de pesca de Galicia.

-Decreto 406/1996, do 7 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de viveiros de cultivos mariños nas augas de Galicia.

Tipo de procedemento: autorización para ampliación das especies autorizadas.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 6/1996, do 11 de maio, de pesca de Galicia.

-Decreto 406/1996, do 7 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de viveiros de cultivos mariños nas augas de Galicia.

Tipo de procedemento: autorización de plan de extraccións de semente de mexillón.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 26 de outubro de 2000 pola que se regula a extracción de especies de mexillóns en bancos naturais.

Tipo de procedemento: solicitude de título para o goberno de embarcación de lecer ou tarxeta de identidade mariña.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 22 de abril de 1998 pola que se establecen os modelos das tarxetas acreditativas das titulacións para o goberno de embarcacións de lecer e o procedemento para a súa obtención.

Tipo de procedemento: obtención das tarxetas de identidade profesional náutico-pesqueira e os seus modelos.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 8 de xuño de 1998 pola que se establece o procedemento para a obtención das tarxetas de identidade profesional náutico-pesqueira e os seus modelos.

Tipo de procedemento: obtención ou renovación de tarxetas de mergullo profesional.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 23 de abril de 1999 pola que se regula o exercicio do mergullo profesional na Comunidade Autónoma de Galicia.

Tipo de procedemento: expedición do certificado de especialidade de mergullo profesional.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 23 de abril de 1999 pola que se regula o exercicio do mergullo profesional na Comunidade Autónoma de Galicia.

Consellería de Xustiza, Interior e Relacións Laborais.

Tipo de procedemento: declaración de urxente ocupación en expropiacións forzosas de entidades locais.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei do 16 de decembro de 1954, de expropiación forzosa.

Tipo de procedemento: autorización de desafectación e alleamento de bens.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración local de Galicia.

Tipo de procedemento: autorización de alteración do termo municipal.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración local de Galicia.

Tipo de procedemento: resolución das cuestións de deslindamentos de termos municipais que se susciten entre municipios.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración local de Galicia.

Tipo de procedemento: dispensa aos municipios da obriga de prestar os servizos mínimos.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración local de Galicia.

Tipo de procedemento: constitución e disolución das entidades locais menores.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración local de Galicia.

Tipo de procedemento: autorización de instalación ou apertura de casinos de xogo.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 14/1985, do 23 de outubro, reguladora dos xogos e apostas de Galicia.

Tipo de procedemento: procedemento de autorización, inscrición e modificación no rexistro de empresas operadoras, fabricantes, distribuidoras e importadoras de máquinas de xogo e recreativas.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 106/1998, do 12 de febreiro, polo que se aproba o Regulamento de máquinas recreativas e de azar.

Tipo de procedemento: autorización de explotación, baixas temporais de autorizacións de explotacións, autorizacións e modificacións de boletíns de instalación estando xa vixente un, tramitación de autorización de explotación por cambio de titular, autorización e substitución de máquina recreativa en establecemento, autorización de cambio de máquina en explotación, autorización de traslado de máquinas entre provincias e habilitación de titular de local e establecemento, todas elas respecto das máquinas recreativas e de azar.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 106/1998, do 12 de febreiro, polo que se aproba o Regulamento de máquinas recreativas e de azar.

Tipo de procedemento: autorización de apertura, instalación e cambio de titularidade en salóns recreativos e de xogo.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 106/1998, do 12 de febreiro, polo que se aproba o Regulamento de máquinas recreativas e de azar.

Tipo de procedemento: autorización de apertura, instalación e modificacións de salas de bingo.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 273/1986, do 31 de xullo, do Regulamento do xogo do bingo.

Tipo de procedemento: autorización de apertura, modificación e uso de aparellos auxiliares, no eido das salas de bingo.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 273/1986, do 31 de xullo, do Regulamento do xogo do bingo, e Decreto 523/1990, do 29 de novembro, polo que se prohibe a instalación de caixeiros automáticos nas salas de xogo e salas de bingo e se limita a utilización de datáfonos, así como de aparellos auxiliares do xogo do bingo.

Tipo de procedemento: autorización de rifas, tómbolas e combinacións aleatorias.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 14/1985, do 23 de outubro, reguladora dos xogos e apostas de Galicia.

-Decreto 166/1986, do 4 de xuño, polo que se aproba o catálogo de xogos da Comunidade Autónoma de Galicia.

Tipo de procedemento: procedementos relacionados coa inscrición de actos no rexistro de cooperativas.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 5/1998, do 18 de decembro, de cooperativas de Galicia.

Consellería de Familia e Promoción do Emprego, Muller e Xuventude.

Tipo de procedemento: solicitude de adopción. Procedemento de valoración da idoneidade.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 42/2000, do 7 de xaneiro, polo que se refunde a normativa vixente en materia de familia, infancia e adolescencia.

Tipo de procedemento: procedemento de acollemento familiar.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 42/2000, do 7 de xaneiro, polo que se refunde a normativa vixente en materia de familia, infancia e adolescencia.

Consellería de Medio Ambiente.

Tipo de procedemento: deslindamento de montes.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei de montes, do 8 de xuño de 1957.

-Decreto 485/1962, do 22 de febreiro, polo que se aproba o Regulamento de montes.

-Lei 13/1989, do 10 de outubro, de montes veciñais en man común.

Tipo de procedemento: inclusión no rexistro de espazos naturais de Galicia.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 82/1989, do 11 de maio, polo que se regula a figura de espazo natural en réxime de protección xeral.

Tipo de procedemento: autorización de actividades, obras, instalacións e usos permitidos na zona de servidume de protección do dominio marítimo-terrestre.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 22/1988, do 28 de xullo, de costas.

-Real decreto 1471/1989, do 1 de decembro, polo que se aproba o Regulamento xeral para o desenvolvemento e execución da Lei 22/1988, do 28 de xullo, de costas.

Tipo de procedemento: permisos para a realización de queimas.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 81/1968, do 5 de decembro, de incendios forestais.

-Decreto 3769/1972, do 23 de decembro, polo que se aproba o Regulamento de incendios forestais.

-Resolucións anuais da Consellería de Medio Ambiente sobre medidas de prevención de incendios forestais.

Tipo de procedemento: declaración de prevalencia de servidumes de utilidade pública ou interese sobre montes veciñais.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei de montes, do 8 de xuño de 1957.

-Lei 13/1989, do 10 de outubro, de montes veciñais en man común.

-Decreto 485/1962, do 22 de febreiro, polo que se aproba o Regulamento de montes.

Tipo de procedemento: autorización para aproveitamento de especies de crecemento lento en montes privados.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei de montes, do 8 de xuño de 1957.

-Decreto 485/1962, do 22 de febreiro, polo que se aproba o Regulamento de montes.

Tipo de procedemento: solicitudes de certificación de orixe de material forestal de reprodución.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Orde do 3 de agosto de 1994, da Consellería de Agricultura, Gandaría e Montes, de comercialización de materiais forestais de reprodución.

Tipo de procedemento: autorización dos centros de acuicultura.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 130/1997, do 14 de maio, polo que se aproba o Regulamento de ordenación da pesca fluvial e dos ecosistemas acuáticos continentais.

Tipo de procedemento: ampliación de coutos privados de caza-Tecor.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 4/1997, do 25 de xuño, de caza de Galicia.

-Lei 1/1970, do 4 de abril, de caza.

Tipo de procedemento: segregación de coutos privados de caza.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 4/1997, do 25 de xullo, de caza de Galicia.

-Lei 1/1970, do 4 de abril, de caza.

Tipo de procedemento: autorización para instalación, ampliación, modificación substancial ou traslado de industrias ou actividades produtoras de residuos perigosos e de inscrición no Rexistro Xeral de Productores e Xestores de Residuos de Galicia.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 10/1998, do 21 de abril, de residuos.

-Decreto 298/2000, do 7 de decembro, polo que se regula a autorización e notificación de produtor e xestor de residuos de Galicia e se crea o Rexistro Xeral de Produtores e Xestores de Residuos de Galicia.

Tipo de procedemento: autorización de actividades produtoras, xeradoras ou importadoras de produtos que polo seu uso poderán dar lugar a residuos perigosos e de inscrición no Rexistro Xeral de Produtores e Xestores de Residuos de Galicia.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 10/1998, do 21 de abril, de residuos.

-Decreto 298/2000, do 7 de decembro, polo que se regula a autorización e notificación de produtor e xestor de residuos de Galicia e se crea o Rexistro Xeral de Produtores e Xestores de Residuos de Galicia.

Tipo de procedemento: autorización e inscrición no Rexistro Xeral de Produtores e Xestores de Residuos de Galicia.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 10/1998, do 21 de abril, de residuos.

-Decreto 298/2000, do 7 de decembro, polo que se regula a autorización e notificación de produtor e xestor de residuos de Galicia e se crea o Rexistro Xeral de Produtores e Xestores de Residuos de Galicia.

Tipo de procedemento: solicitude de autorización de construción de instalacións de residuos urbanos ou municipais.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 10/1998, do 21 de abril, de residuos.

-Decreto 298/2000, do 7 de decembro, polo que se regula a autorización e notificación de produtor e xestor de residuos de Galicia e se crea o Rexistro Xeral de Produtores e Xestores de Residuos de Galicia.

Tipo de procedemento: exclusión do catálogo de montes.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei de montes, do 8 de xuño de 1957.

-Decreto 485/1962, do 22 de febreiro, polo que se aproba o Regulamento de montes.

Tipo de procedemento: autorización para aproveitamento e utilización de calquera tipo de vexetación na ribeira dos ríos e nas augas.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 130/1997, do 14 de maio, polo que se aproba o Regulamento de ordenación da pesca fluvial e dos ecosistemas acuáticos continentais.

Tipo de procedemento: nomeamento de vixilantes xurados de pesca fluvial.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 130/1997, do 14 de maio, polo que se aproba o Regulamento de ordenación da pesca fluvial e dos ecosistemas acuáticos continentais.

Tipo de procedemento: autorizacións previstas no artigo 88 do Regulamento de ordenación da pesca fluvial e dos ecosistemas acuáticos continentais, aprobado polo Decreto 130/1997, do 14 de maio.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 130/1997, do 14 de maio, polo que se aproba o Regulamento de ordenación da pesca fluvial e dos ecosistemas acuáticos.

Tipo de procedemento: autorización para tenza de animais silvestres autóctonos.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Decreto 153/1998, do 2 de abril, polo que se aproba o Regulamento que desenvolve a Lei 1/1993, do 13 de abril, de protección de animais domésticos e salvaxes en catividade.

Tipo de procedemento: autorización para a posesión, exhibición, compravenda, cesión, circulación, doazón ou calquera outra forma de transmisión de especies protexidas pola normativa vixente, incluídos os convenios internacionais.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 4/1989, do 27 de marzo, de conservación dos espacios naturais e da flora e fauna silvestres.

-Decreto 153/1998, do 2 de abril, polo que se aproba o Regulamento que desenvolve a Lei 1/1993, do 13 de abril, de protección de animais domésticos e salvaxes en catividade.

-Real decreto 439/1990, do 30 de marzo, polo que se regula o catálogo nacional de especies ameazadas.

Tipo de procedemento: excepcións ás prohibicións xenéricas en materia de caza.

Sentido do silencio: negativo.

Normativa reguladora: Lei 4/1997, do 25 de xuño, de caza de Galicia.

DECRETO 164/2005, DO 16 DE XUÑO, POLO QUE SE REGULAN E DETERMINAN AS OFICINAS DE REXISTRO PROPIAS OU CONCERTADAS DA ADMINISTRACIÓN DA COMUNIDADE AUTÓNOMA DE GALICIA, SE CREA O REXISTRO TELEMÁTICO DA XUNTA DE GALICIA E SE REGULA A ATENCIÓN AO CIDADÁN

Decreto 164/2005, do 16 de xuño, polo que se regulan e determinan as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se crea o Rexistro Telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán.

(DOG nº 121, do 24.06.2005; corrección de erros no DOG nº 122, do 27.06.2005 e nº 123, do 28.06.2005)

A Constitución española de 1978 e máis recentemente a Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, modificada pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, instauran un novo concepto das relacións entre as administracións públicas e os cidadáns, positivizando o último corpo normativo, no artigo 35, unha serie de dereitos dos cidadáns nas súas relacións coas administracións públicas.

Co fin de acadar un achegamento da Administración aos cidadáns, o presente decreto constitúe un referente normativo no ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia, que garante os dereitos que o bloque constitucional lles recoñece aos cidadáns nas súas relacións coa Administración, dereitos tales como o dereito de información e atención ao cidadán, o dereito de acceso aos rexistros e o dereito a presentar suxestións e queixas, producíndose o cambio de dereitos potenciais a dereitos efectivos.

Este decreto consta de 32 artigos, 3 disposicións adicionais, 2 disposicións transitorias, 5 disposicións derrogatorias e 2 disposicións derradeiras, estruturándose os devanditos artigos en 4 capítulos.

No capítulo I determínase o seu obxecto e ámbito de aplicación.

O capítulo II dedícase á regulación dos rexistros, dando cumprimento ao mandato contido na Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, modificada pola Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, que establece no seu artigo 38.8º que as administracións públicas deberán publicar e manter actualizadas as oficinas de rexistro propias ou concertadas, os seus sistemas de acceso e comunicación así como os horarios de funcionamento.

Consonte o citado mandato legal procédese neste decreto a determinar, por unha banda, as oficinas de rexistro propias da Administración da comunidade autónoma, establecendo o carácter de rexistro xeral ou auxiliar deles e, por outra, proceder á fixación das oficinas de rexistro concertadas. Neste sentido, cómpre dicir que desde o 15 de febreiro de 1996, data en que se subscribiu un convenio de colaboración entre a Consellería da Presidencia e Administración Pública e a Federación Galega de Municipios e Provincias (Fegamp), estableceuse a posibilidade de incorporación dos concellos a el, o que significa, para os efectos que nos ocupan, a posibilidade de operar como rexistros de carácter xeral de escritos, solicitudes ou comunicacións dirixidas a calquera órgano da Administración autonómica de Galicia. Son moitos os concellos incorporados ao devandito sistema desde o ano 1996, polo que á necesidade de proceder ao cumprimento do mandato contido no artigo 38.8º da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, cómpre engadir a necesidade de refundición nun único texto normativo dos existentes na actualidade.

Acométese neste decreto a creación dun rexistro telemático que permitirá a presentación por vía telemática de solicitudes, escritos e comunicacións e que estará encargado da xestión e recepción das ditas solicitudes, escritos e comunicacións para aqueles procedementos que sexan obxecto de tramitación electrónica, segundo o establecido no punto 9º do artigo 38 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, introducido pola Lei 24/2001, do 27 de decembro, de medidas fiscais, administrativas e da orde social, que establece a posibilidade de crear rexistros telemáticos para a recepción e saída daquelas solicitudes, escritos e comunicacións que se transmitan por medios telemáticos.

Coa creación deste rexistro telemático, dáse cumprimento ao establecido no artigo 45 da Lei 30/1992, que insta ás administracións públicas para que promovan a incorporación de técnicas ou medios electrónicos, informáticos e telemáticos no desenvolvemento da súa actividade e o exercicio das súas competencias. As ditas técnicas non se circunscriben exclusivamente á creación do Rexistro Telemático da Xunta de Galicia senón que se estenden tamén á multiplicidade de aspectos que se regulan neste decreto e que pretenden a continuación do periplo iniciado pola Xunta de Galicia no ano 1990, cando comezou un camiño de modernización e axilización da Administración, co obxectivo de realizar as súas

actividades baixo os principios de eficacia, eficiencia e garantía no seu exercicio. Neste sentido observouse inmediatamente a necesidade de utilizar o soporte informático e o tratamento automatizado da información, así como a de abrir a posibilidade da comunicación telemática para proporcionar flexibilidade á comunicación entre as partes, o exercicio das funcións, as actividades e as actuacións de todos os órganos administrativos, xeneralizando deste xeito o uso dos medios informáticos no ámbito da Administración autonómica galega e producíndose un crecemento exponencial dos procedementos que se tramitan na súa totalidade a través de medios informáticos, incluíndo a relación cos administrados.

Neste capítulo establécese o réxime básico dos rexistros da Administración da comunidade autónoma, salientándose o dereito dos cidadáns a presentar solicitudes, escritos e comunicacións en calquera dos rexistros da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia propios ou concertados, e nos recollidos no artigo 7 deste decreto, así como o dereito dos cidadáns a que se expida un recibo acreditativo da presentación realizada.

No capítulo III procédese á regulación da atención ao cidadán, concibíndoa, dada a súa transcendencia, nun xeito amplo, como o conxunto de actividades e medios que a Administración da Comunidade Autónoma de Galicia pon á disposición dos cidadáns para o exercicio dos seus dereitos, o cumprimento das súas obrigas e o acceso aos servizos públicos, establecéndose a regulación das actividades e medios que a integran. Así mesmo, resulta necesario regular a organización, o funcionamento e a coordinación das unidades administrativas que integran o Sistema de Información Administrativa e Atención ao Cidadán e que teñen como función e actividade fundamental a información das actividades e servizos que desenvolve e presta a Administración e, a atención aos cidadáns; establecéndose o marco xurídico da súa actuación, o contido da súa competencia, a atribución de funcións e o alcance da súa responsabilidade no exercicio daquelas. Procédese tamén neste capítulo á regulación do dereito dos cidadáns á presentación de suxestións e queixas como instrumento axeitado para recoller as demandas dos cidadáns respecto da creación, ampliación ou mellora dos servizos públicos.

Finalmente, no capítulo IV procédese á regulación das webs da Xunta de Galicia nas cales está integrada a información que a Comunidade Autónoma de Galicia ofrece pola rede da internet no Sistema de Información Administrativa e Atención ao Cidadán que, malia estar regulado no capítulo III deste decreto, requiren pola súa especificidade un tra-

tamento autónomo co fin de garantir a homoxeneidade e integridade das webs da Administración autonómica.

En definitiva, este decreto constitúe unha achega para o exercicio doado dos dereitos que os cidadáns teñen fronte á Administración, dereitos recoñecidos no artigo 35 da Lei 30/1992, que, malia a transcendental achega que supuxo desde o punto de vista normativo, requiren para que se produza o cambio de dereitos potenciais a dereitos efectivos dun esforzo por parte da Administración de achegamento aos cidadáns de xeito que se perciba o aire continuo de reforma sensible e receptor das continuas innovacións técnicas como lle corresponde a unha Administración moderna.

O presente decreto foi sometido a consulta do Consello Consultivo de Galicia, órgano que emitiu ditame o vinte e cinco de febreiro do ano dous mil tres.

O decreto da Xunta de Galicia 200/2003, do 20 de marzo, polo que se regulan e determinan as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se procede á creación do Rexistro Telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán foi anulado pola Sentenza do 7 de abril de 2004 da Sala do Contencioso Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia por falta de negociación colectiva previa coa representación sindical dos traballadores, malia a previsión contida na súa disposición transitoria segunda: «O horario de atención ao público das oficinas de rexistro, previsto na disposición adicional segunda, alínea b, no que exceda do horario de funcionamento actual, entrará en vigor por orde da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública, logo dos trámites exixidos pola normativa vixente na materia».

Trátase, pois, de regular unha materia que pola súa transcendencia inmediata ao administrado non admite dilación no tempo. Así pois, regúlase de novo a materia, e sométese á negociación previa coa representación dos traballadores de conformidade co establecido na normativa vixente na materia, antes da súa aprobación polo Consello da Xunta de Galicia.

Na súa virtude, por proposta do conselleiro da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública, de acordo co ditame do Consello Consultivo de Galicia e logo de deliberación do Consello da Xunta de Galicia na súa reunión do día dezaseis de xuño de dous mil cinco.

DISPOÑO:

Capítulo I. Disposicións xerais

Artigo 1º.-Obxecto.

Este decreto ten por obxecto regular e determinar as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, proceder á creación do Rexistro Telemático da Xunta de Galicia e regular a atención ao cidadán.

Artigo 2º.-Ámbito de aplicación.

1. Este decreto será de aplicación a todos os órganos e unidades da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, así como a todos os organismos autónomos, entidades de dereito público e demais entes públicos vinculados ou dependentes dela.

Estas entidades suxeitarán a súa actividade a este decreto en canto exerzan potestades administrativas, someténdose no resto da súa actividade ao que dispoñan as súas normas de creación.

2. O ámbito de aplicación deste decreto estenderase a todas as entidades da Administración local da Comunidade Autónoma de Galicia que en virtude de convenio subscrito coa Administración da comunidade autónoma se incorporen ao réxime establecido nel.

Capítulo II. Dos rexistros

Artigo 3º.-Dos rexistros da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia.

1. As oficinas de rexistro da Xunta de Galicia son unidades administrativas que teñen a consideración de órganos administrativos por ter atribuídas funcións que teñen efectos xurídicos fronte a terceiros.

2. O rexistro xeral da Xunta de Galicia está adscrito á Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública.

3. En todas as consellarías da Xunta de Galicia, organismos autónomos, entidades de dereito público e demais entes públicos vinculados ou

dependentes dela, así como nas delegacións ou direccións provinciais ou territoriais delas, existirá unha oficina de rexistro.

4. Cando estean situadas nun mesmo edificio ou complexo administrativo dependencias de dúas ou máis consellarías, organismos autónomos, entidades de dereito público e entes públicos existirá un só rexistro unificado que pasará a depender do rexistro xeral.

Artigo 4º.-Dos rexistros auxiliares.

1. Cando o volume ou a natureza das actividades dun órgano ou dunha unidade administrativa o aconsellen, poderán establecerse neles rexistros auxiliares vinculados ás oficinas de rexistro da consellaría, organismos autónomos, entidades de dereito público e entes públicos dos que dependan organicamente.

2. Os rexistros auxiliares estarán obrigados a comunicar ás oficinas de rexistro da consellaría, organismos autónomos, entidades de dereito público e entes públicos dos que dependan, todos os asentos que realicen, salvo que estean conectados na rede privada de voz e datos da Xunta de Galicia.

3. A súa creación, modificación ou supresión farase por orde conxunta da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública e a consellaría correspondente.

Artigo 5º.-Rexistro Telemático da Xunta de Galicia.

1. Créase o Rexistro Telemático da Xunta de Galicia para a recepción ou saída de todas as solicitudes, escritos e comunicacións que se transmitan por vía telemática mediante sinatura electrónica avanzada no ámbito dos procedementos que figuran no anexo VII.

Para a utilización do Rexistro Telemático da Xunta de Galicia é necesario que esta posibilidade estea previamente prevista na normativa aplicable aos procedementos administrativos obxecto de tramitación electrónica na Xunta de Galicia.

2. Todas as solicitudes, escritos e comunicacións que se habiliten para a tramitación electrónica estarán dispoñibles no enderezo: http://www.xunta.es/servizos/.

3. O Rexistro Telemático da Xunta de Galicia queda adscrito á Secretaría Xeral da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública.

4. Para a presentación telemática de escritos, solicitudes e comunicacións no Rexistro Telemático o interesado deberá posuír un certificado dixital baixo a norma X.509 V3 expedido pola Fábrica Nacional de Moeda e Timbre-Real Casa da Moeda ou calquera outro prestador de servizos de certificación cuxos certificados sexan admitidos pola Xunta de Galicia.

Artigo 6º.-Das actividades propias dos rexistros.

Constitúen actividades propias dos rexistros: a) A recepción de solicitudes, escritos e comunicacións presentadas polos cidadáns, así como dos documentos que os acompañen dirixidos ás administracións públicas.

b) A expedición de recibos de presentación de solicitudes, escritos e comunicacións.

c) A anotación de asentos de entrada e saída das solicitudes, escritos e comunicacións.

d) A remisión de solicitudes, escritos e comunicacións aos órganos ou unidades destinatarias.

e) Emitir certificacións das solicitudes, escritos e comunicacións que se presentasen.

f) Calquera outra que lle atribúan legal ou regulamentariamente.

Artigo 7º.-Lugares de presentación de solicitudes, escritos e comunicacións dirixidos á Administración da Comunidade Autónoma de Galicia.

Consonte o disposto no artigo 38.4º da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, as solicitudes, escritos e comunicacións que os cidadáns dirixan aos órganos da Administración da comunidade autónoma poderán presentarse:

a) En calquera das oficinas de rexistro, propias ou concertadas, da Administración da comunidade autónoma que se determinan nos anexos I e II deste decreto e, se é o caso, a través do Rexistro Telemático.

b) En calquera oficina de rexistro de calquera órgano administrativo que pertenza á Administración xeral do Estado e á de calquera Administración das comunidades autónomas.

c) Nas oficinas de correos na forma establecida regulamentariamente.

d) Nas representacións diplomáticas ou oficinas consulares de España no estranxeiro.

e) En calquera outro que establezan as disposicións vixentes.

Artigo 8º.-Dos recibos de presentación.

1. Os rexistros expedirán un recibo acreditativo da data de presentación de todas as solicitudes, escritos e comunicacións que presenten os cidadáns.

O recibo expedirase no mesmo momento da presentación e nel quedará constancia da identidade do remitente, o órgano destinatario, o lugar e a data de presentación e un extracto do contido da solicitude.

2. Cando a presentación se efectúe achegando unha copia en papel, o recibo consistirá na mencionada copia, na cal se fará constar o lugar de presentación e a data.

Se non se achegase copia, o rexistro poderá optar por realizar unha copia da solicitude, escrito ou comunicación ou pola expedición do recibo referido no punto anterior, segundo o modelo que se recolle no anexo III.

3. Cando o cidadán efectúe a presentación a través de soportes, medios ou aplicacións informáticas, electrónicas ou telemáticas, o recibo expedirase de acordo coas características do soporte, medio ou aplicación do asento efectuado, e a súa información deberá reunir os requisitos expresados nos puntos anteriores.

Artigo 9º.-Rexistro de entrada e saída.

1. Serán rexistradas de entrada todas as solicitudes, escritos ou comunicacións dirixidas a un órgano da Administración da comunidade autónoma ou a outros órganos de calquera das administracións públicas referidas no artigo 2 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común nos termos previstos nel e, no caso de entidades que integran a

Administración local de Galicia, para os efectos previstos no artigo 38.4º b) da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, sempre que se subscribise o oportuno convenio.

2. Serán rexistrados de saída os escritos ou comunicacións oficiais dirixidos a outros órganos da Administración da comunidade autónoma, a órganos doutras administracións públicas e aos particulares.

3. Nas oficinas de rexistro a que se refire o artigo 7º a) porase á disposición daquelas persoas que pretendan a presentación simultánea dun número superior a 10 solicitudes, escritos ou comunicacións un impreso, segundo o modelo que se xunta como anexo IV a este decreto, para que relacionen aquelas, numerándoas e especificando a identidade dos interesados, os órganos destinatarios así como un extracto dos contidos.

Artigo 10º.-Envío de documentos dirixidos a outras administracións públicas.

Os documentos presentados na Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, que estean dirixidos a outras administracións públicas, unha vez rexistrados de entrada, enviaranse aos órganos aos que estean dirixidos dentro do prazo máximo de dous días hábiles procedéndose ao rexistro de saída, do que se fará o correspondente asento.

Artigo 11º.-Características dos asentos.

1. Cada documento que se reciba nas dependencias do rexistro ou se presente por medios telemáticos terá o correspondente asento que conterá, como mínimo, os seguintes datos:

a) O número de rexistro, que é o número identificador do documento.

b) A data e hora de presentación no rexistro, que indica o día, a hora e o minuto en que se presenta o documento en calquera dos lugares previstos no artigo 7º a) deste decreto.

c) O tipo de documento, indicativo da natureza do documento que se rexistra.

d) O asunto do documento, cun resumo explicativo do contido deste.

e) A identificación da persoa, o órgano, a unidade administrativa ou o organismo público de procedencia.

f) A identificación da persoa, o órgano, a unidade administrativa ou o organismo público ao que se dirixe.

2. Cada asento relativo á saída dun documento deberá conter os mesmos datos sinalados no punto anterior, aínda que a data e a hora que se fará constar, será a da saída do documento.

3. Cando o documento se rexistrase de entrada noutra dependencia do rexistro da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, o devandito documento manterá a identificación numérica que lle asignou o primeiro rexistro.

Artigo 12º.-Selaxe de documentos.

1. Todos os escritos que sexan rexistrados nas oficinas de rexistro propias ou concertadas deberán ser selados agás os presentados no rexistro telemático.

2. Os selos do rexistro conterán os seguintes datos:

a) A especificación do rexistro de que se trate.

b) O espazo destinado ao número de entrada ou saída que se lle asigne ao documento.

c) O espazo destinado á data, a hora e o minuto de presentación no rexistro do documento.

Artigo 13º.-Garantías do rexistro.

1. Os rexistros terán que pechar cada día e os asentos rexistrais quedarán ordenados cronoloxicamente segundo a orde de presentación ou saída dos documentos.

2. A instalación en soporte informático das oficinas de rexistro garantirá a plena interconexión e integración dos rexistros entre eles.

3. En todos os casos terá que garantirse a certeza dos datos rexistrais.

Artigo 14º.-Sistemas de acceso.

O sistema de acceso para todos os rexistros que se determinan neste decreto será mediante comparecencia na correspondente oficina, por correo ou por vía telemática, se é o caso.

Artigo 15º.-Medios de presentación.

A presentación das distintas solicitudes, escritos ou comunicacións perante as oficinas de rexistros propias ou concertadas poderase efectuar en soporte papel ou por medios informáticos, electrónicos ou telemáticos.

Artigo 16º.-Efectos da presentación.

1. Para os efectos de cumprimento dos prazos polos cidadáns, entenderase como data de recepción, a data de entrada das solicitudes, escritos e comunicacións, nos lugares previstos no artigo 7º deste decreto.

2. Para os efectos de cumprimento dos prazos pola Administración, e en particular do prazo máximo en que se debe notificar a resolución expresa, estes computaranse desde a data de entrada das solicitudes, escritos e comunicacións no rexistro do órgano competente para a súa tramitación, de conformidade coa disposición adicional primeira da Lei 6/2001, do 29 de xuño, de adecuación da normativa da Comunidade Autónoma de Galicia á Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, de modificación da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

Capítulo III. Da atención ao cidadán

Artigo 17º.-A atención ao cidadán.

1. As actividades que integran a atención ao cidadán son a información, orientación e recepción das suxestións ou queixas que poidan mellorar a calidade dos servizos públicos da comunidade autónoma.

2. O Sistema de Información Administrativa e Atención ao Cidadán, dependente funcionalmente da Inspección Xeral de Servizos da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública, estará integrado por:

-O Centro de Información Administrativa e Atención ao Cidadán da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública.

-As oficinas de Información Administrativa e Atención ao Cidadán das diferentes consellarías e delegacións provinciais ou territoriais.

-As oficinas de Información Administrativa e Atención ao Cidadán nos edificios administrativos da Xunta de Galicia.

-As oficinas comarcais da Xunta de Galicia.

-Os puntos de Información Administrativa e Atención ao Cidadán (PIC).

-O teléfono de Información Administrativa e Atención ao Cidadán 902 12 00 12.

-A rede de portelo único coa Administración local (anexo II).

-As webs da Xunta de Galicia no enderezo: http://www.xunta.es/.

3. A relación completa dos órganos que integran o Sistema de Información Administrativa e Atención ao Cidadán, os enderezos postais, os enderezos electrónicos, os números de teléfonos e telefax, publícase como anexo V a este decreto.

Artigo 18º.-Información.

A información ao cidadán da Comunidade Autónoma de Galicia configúrase como un sistema de información de interese para o cidadán e ten como finalidade mellorar e facilitar o acceso aos servizos que presta a Administración autonómica de Galicia nas súas relacións cos cidadáns.

Artigo 19º.-Tipos de información.

A información facilitada polas oficinas de información administrativa e atención ao cidadán poderá ser xeral ou particular.

Artigo 20º.-Información xeral.

A información xeral ten por obxecto ofrecerlles aos cidadáns unha visión global, homoxénea e sistematizada da Xunta de Galicia, que comprenderá:

a) Información relativa á estrutura organizativa e funcional, incluíndo directorio de unidades administrativas e centros, e horarios deles.

b) Información de cada procedemento administrativo referida á súa finalidade, lexislación aplicable, requisitos e documentación necesaria para a súa tramitación, así como o órgano responsable da súa xestión.

c) En xeral, cantos datos sirvan de base a quen teña que relacionarse coa Administración autonómica, e, de conformidade co artigo seguinte, non tivesen o carácter de información particular.

Artigo 21º.-Información particular.

1. A información particular consistirá en facilitarlles aos interesados ou aos seus representantes legais, o estado da tramitación en que se encontra o seu expediente administrativo.

2. A petición de información de carácter particular virá avalada pola identificación do solicitante, garantíndose a confidencialidade e a integridade dos datos de carácter persoal, de acordo coa normativa estatal e autonómica sobre protección de datos de carácter persoal.

Artigo 22º.-Actualización da información.

A Inspección Xeral de Servizos, en coordinación coas distintas secretarías xerais das consellarías da Xunta de Galicia, que para tal efecto designarán un interlocutor, será a responsable da xestión e actualización do contido da información xeral.

Artigo 23º.-Acceso á información.

1. Os cidadáns poderán acceder ao sistema de información da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, nas oficinas de Información Administrativa e Atención ao Cidadán, presencialmente, por escrito, por teléfono ou por correo electrónico a través da internet.

2. As informacións que se subministren serán claras e comprensibles, concretas, íntegras e axeitadas á información solicitada.

3. Se a petición de información por parte do cidadán non puidese ser resolta de xeito inmediato cos medios de que dispón o empregado de atención ao público, será contestada no prazo de dous días hábiles sempre que o cidadán lle facilite os datos precisos para efectuar o contacto.

Artigo 24º.-Carácter das informacións emitidas.

As actuacións que realicen os empregados públicos do Sistema de Información Administrativa e Atención ao Cidadán terán un carácter infor-

mativo para quen o solicite, e, polo tanto, en ningún caso entrañarán unha interpretación normativa á que se refire o artigo 37.10º da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

A información facilitada non se poderá invocar para os efectos de interrupción ou suspensión de prazos, caducidade ou prescrición, nin servirá de instrumento formal de notificación no expediente.

Artigo 25º.-Suxestións e queixas.

1. Os cidadáns e institucións públicas ou privadas poderán formular as suxestións ou queixas que coiden convenientes sobre o funcionamento dos servizos públicos da Administración autonómica co fin de mellorar a calidade deles.

2. As suxestións e queixas formuladas segundo o disposto no punto anterior, non terán en ningún caso a cualificación de recurso administrativo nin a súa presentación suspenderá os prazos establecidos na normativa vixente.

3. A presentación de suxestións e queixas non condiciona en ningún modo o exercicio das restantes accións ou dereitos que, de conformidade coa normativa reguladora de cada procedemento, poidan exercer os que figuren nel como interesados.

Artigo 26º.-Presentación.

1. A forma de presentación das suxestións e queixas poderá ser:

a) Por escrito dirixido á Inspección Xeral de Servizos, que conterá os datos da oficina tramitadora, nome do funcionario, e os feitos que motivaron a suxestión ou queixa, os datos que permitan a identificación do cidadán para os efectos da súa notificación, así como o obxecto da súa suxestión ou reclamación.

Para estes efectos, publícase como anexo VI un modelo impreso do cal se facilitarán exemplares en todas as oficinas de rexistro.

b) Por correo electrónico, a través da internet, accedendo á páxina web da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública.

Igualmente neste caso, as suxestións ou queixas iran dirixidas á Inspección Xeral de Servizos, debendo figurar o nome, apelidos e domicilio para os efectos de notificación.

2. No caso de queixas ou suxestións que afecten a organismos ou institucións alleas á Administración autonómica, daráselle traslado delas a quen corresponda notificándollo ao interesado.

3. As suxestións e queixas poderán presentarse en calquera dos lugares previstos no artigo 7º deste decreto.

Artigo 27º.-Tramitación de queixas.

1. Recibida a queixa nas oficinas ou rexistros referidos, daráselle traslado inmediato dela á Inspección Xeral de Servizos.

2. Unha vez recibida na Inspección Xeral de Servizos, esta, pola súa vez, daralle traslado da queixa á secretaría xeral da consellaría afectada por ela, quen no prazo de 15 días deberá remitir informe ao respecto, no que se engada unha proposta de actuación en relación coa queixa.

3. Unha vez emitido o informe e recibido na Inspección Xeral de Servizos, esta dará traslado deste ao interesado, dándolle un prazo de 10 días para que formule as alegacións que coide oportunas.

4. Á vista do informe solicitude, e das alegacións formuladas polo interesado, a Inspección Xeral de Servizos, poderá adoptar algunha das medidas seguintes:

a) Recomendar a adopción das medidas tendentes á emenda da/das anomalía/as detectadas.

b) Formular unha proposta de mediación co interesado, cando a entidade do asunto o permita e sexa aceptada polo interesado.

c) Propoñer a incoación dun expediente disciplinario cando se constate a existencia dalgunha das causas previstas legalmente para a súa incoación.

d) Calquera outra medida, tendente a solucionar a queixa formulada.

En todo caso, e no prazo de 20 días contados desde a recepción da queixa na Inspección Xeral de Servizos, esta deberá notificar ao interesado as actuacións levadas a cabo ao respecto.

5. No suposto de que expire o prazo de 15 días para que a correspondente secretaría xeral emita o informe solicitado, a Inspección Xeral de Servizos remitiralle novo escrito advertindo da obriga de emitir o informe solicitado coa maior brevidade posible, poñéndoo en coñecemento da Secretaría Xeral da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública para a súa elevación á Comisión de Secretarios Xerais.

Artigo 28º.-Tramitación de suxestións.

1. Recibida a suxestión nas oficinas ou rexistros referidos, darase traslado dela á Inspección Xeral de Servizos.

2. Unha vez recibida na Inspección Xeral de Servizos, esta, pola súa vez, dará traslado da suxestión á secretaria xeral da consellaría afectada por ela, quen no prazo de 20 días deberá remitir informe ao respecto.

3. Unha vez emitido o informe e recibido na Inspección Xeral de Servizos, darase traslado deste ao interesado, poñendo fin, coa referida notificación, á súa tramitación.

Artigo 29º.-Seguimento e control.

A Inspección Xeral de Servizos levará o control e seguimento das queixas e suxestións formuladas nas distintas unidades administrativas da Administración autonómica.

O ámbito da actuación da Inspección Xeral de Servizos entenderase sen prexuízo das inspeccións sanitaria, financeira, tributaria, educativa, laboral ou calquera outra que establezan as disposicións normativas vixentes polas que se rexen.

Capítulo IV. Webs da Xunta de Galicia

Artigo 30º.-Información nas webs da Xunta de Galicia.

1. O acceso a información das webs da Xunta de Galicia terá lugar a través do enderezo da internet http://www.xunta.es/.

2. A información que a Xunta de Galicia ofrece pola internet como parte integrante do Sistema de Información Administrativa e Atención ao Cidadán

organízase nas diferentes webs das consellarías, centros directivos, organismos autónomos e entidades de dereito público delas dependentes.

O sitio web oficial da Xunta de Galicia disporá dos vínculos ás devanditas webs.

3. Desde a primeira páxina do sitio web da Xunta de Galicia accederase ao Sistema de Información Administrativa e Atención ao Cidadán, ao Sistema de Suxestións e Queixas, á tramitación telemática de procedementos e ao Diario Oficial de Galicia.

No caso de tramitación telemática de procedementos rexerá o que se especifique na súa norma de creación, así como será necesario que o interesado dispoña dun enderezo electrónico habilitado para iso, segundo o disposto nas disposicións vixentes na materia.

Artigo 31º.-Contido das webs.

1. O deseño e o contido das páxinas que se editen na internet será axeitado ás necesidades dos distintos órganos.

En calquera caso, o criterio xeral será subministrar información de utilidade aos usuarios e facilitar a súa localización nas webs da Xunta de Galicia.

2. A Inspección Xeral de Servizos da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública actuará como centro coordinador da información, garantindo a homoxeneidade e a integridade do seu contido, co obxecto de evitar duplicidades e contradicións.

A Dirección Xeral de Organización e Sistemas Informáticos facilitará, se é o caso, os medios técnicos necesarios para que cada consellaría, centro directivo, organismo autónomo e entidade de dereito público publique na internet ou na intranet as súas páxinas e realicen o seu mantemento e actualización; revisará os formatos e a calidade técnica dos contidos e os servizos publicados.

En calquera caso, cada páxina conterá na súa cabeceira o logotipo da Xunta de Galicia, que servirá de enlace coa páxina de inicio da comunidade, a consellaría, centro directivo, organismo autónomo e entidade de dereito público á que pertence a páxina consultada, un enlace á páxina principal da devandita consellaría, un enlace ao sistema de suxestións e queixas, un buscador, e unha caixa do correo a través da cal os cidadáns farán chegar as súas consultas, suxestións ou comentarios sobre a páxina web.

3. Así mesmo, cada páxina levará o enderezo do organismo ou unidade responsable e información necesaria para que o usuario poida contactar coa unidade, incluíndo un enderezo de correo electrónico.

4. Na primeira edición determinaranse os prazos de revisión das respectivas páxinas, agás naquelas que sexan de actualización continua.

Aquelas que non sexan revisadas e, se é o caso, actualizadas nos prazos establecidos serán retiradas directamente pola Dirección Xeral de Organización e Sistemas Informáticos da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública ata a súa actualización, de conformidade coa consellaría correspondente.

Artigo 32º.-Comisión das Webs da Xunta de Galicia.

1. Créase a Comisión das Webs da Comunidade Autónoma de Galicia dependente da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública que estará integrada polo secretario xeral para as Relacións cos Medios Informativos, o inspector xeral de Servizos, o director xeral de Organización e Sistemas Informáticos, e os secretarios xerais de cada consellaría; estará presidida polo secretario xeral da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública, e actuará como secretario un funcionario designado polo director xeral de Organización e Sistemas Informáticos.

2. Correspóndelle á Comisión das Webs da Xunta de Galicia determinar o contido da información xeral a que se refire o artigo 20º deste decreto e adoptar cantas medidas sexan precisas para garantir a coordinación da información específica achegada polas distintas consellarías nas súas páxinas webs, e adoptando, de ser o caso, as medidas precisas co fin de acadar a homoxeneidade e sistematización a que fai referencia o devandito artigo.

Para estes efectos exercerá as seguintes funcións:

a) A revisión e aprobación dos proxectos de webs propostos polos departamentos e organismos da comunidade autónoma. Previamente recibirá a correspondente aprobación e certificación emitida pola Comisión de Informática en relación á arquitectura, características e formatos técnicos dos proxectos de webs.

b) O seguimento das operacións que se realicen en relación ás creacións, elaboracións, modificacións, actualizacións ou supresións das

páxinas webs da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia ou dos seus contidos.

c) A elaboración dunha memoria anual para a súa elevación ao Consello da Xunta de Galicia a través do conselleiro da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública sobre o funcionamento e contidos das webs da comunidade autónoma, para o cal poderá solicitar a información necesaria dos órganos correspondentes.

d) A elaboración dun manual de instrucións das webs da Xunta de Galicia referido á súa presentación, contidos e aspectos técnicos.

3. Coa finalidade de facilitar a actividade desta comisión créase a Subcomisión de Presentación e Contidos, que elevará as correspondentes propostas á Comisión das Webs da Xunta de Galicia.

Disposicións adicionais

Primeira.

a) Nos anexos I, II e V deste decreto relaciónanse as oficinas de Información Administrativa e Atención ao Cidadán así como as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia.

Cando como consecuencia de orde da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública se proceda á creación ou modificación de oficinas de Información Administrativa e Atención ao Cidadán ou oficinas de rexistro procederase á permanente actualización da relación das oficinas destas, estando a citada relación á disposición dos cidadáns en todo o Sistema Xeral de Información ao Cidadán da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública.

b) No anexo VII deste decreto relaciónanse os procedementos para os que estará habilitado o rexistro telemático.

Por orde da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública procederase á actualización do mencionado anexo cando sexa preciso.

c) Por resolución da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública procederase a facer públicas as

posibles modificacións ou actualizacións das páxinas web incluídas no texto deste decreto.

Segunda.- Horarios dos rexistros.

a) O Rexistro Telemático da Xunta de Galicia estará en funcionamento durante as vinte e catro horas do día, todos os días do ano.

A presentación de solicitudes, escritos e comunicacións poderase realizar nos rexistros telemáticos durante as vinte e catro horas de todos os días do ano.

A presentación de solicitudes, escritos e comunicacións en rexistros telemáticos, a súa recepción, así como as remisións de escritos e comunicacións por aqueles, rexerase para os efectos de cómputo dos prazos fixados en días inhábiles polos seguintes criterios:

1. Serán considerados días inhábiles, para os rexistros telemáticos e para os usuarios deste, só os así declarados para todo o territorio da Comunidade Autónoma de Galicia no calendario laboral de días inhábiles.

2. A recepción de solicitudes, escritos e comunicacións efectuadas nun día inhábil para o rexistro telemático entenderase efectuada na primeira hora do primeiro día hábil seguinte.

Para estes efectos no asento da entrada inscribiranse como data e hora de presentación aquelas en que se produciu efectivamente a recepción; constando como data e hora de entrada as cero horas e un minuto do primeiro día hábil seguinte.

3. Os rexistros telemáticos non realizarán nin anotarán saídas de escritos e comunicacións en días inhábiles.

b) O horario de funcionamento do rexistro xeral da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública en Santiago de Compostela e dos rexistros únicos dos edificios administrativos da Coruña (Monelos), Ferrol, Lugo, Ourense, Pontevedra e Vigo, será das 8.00 horas ás 19.30 horas en días laborables e das 9.00 ás 14.00 horas os sábados.

O horario de atención ao público será das 9.00 ás 19.00 horas en días laborables, e das 9.00 ás 14.00 horas os sábados.

c) O horario das oficinas de información administrativa e atención ao cidadán dependentes da Consellería da Presidencia, Relacións Insti-

tucionais e Administración Pública en Santiago de Compostela, e o das sitas nos edificios administrativos da Coruña (Monelos), Ferrol, Lugo, Ourense, Pontevedra e Vigo será das 8.00 horas ás 19.30 horas en días laborables, e das 9.00 ás 14.00 horas os sábados. O horario de atención ao público será das 9.00 ás 19.00 horas en días laborables e das 9.00 ás 14 horas os sábados.

d) O horario de atención ao público das oficinas de información administrativa e atención ao cidadán así como as oficinas de rexistro non previstas no punto anterior será das 9.00 ás 14.00 horas en xornada de luns a venres.

e) As oficinas de rexistro da Administración local concertadas coa Administración da Comunidade Autónoma de Galicia axustaranse aos seus propios horarios.

Terceira.- Este decreto non suporá incremento de gasto.

Disposicións transitorias

Primeira.-As oficinas de rexistro reguladas no punto 3 do artigo 3º deste decreto dependerán das diferentes consellarías mentres non se proceda á creación dunha oficina única de rexistro, adscrita ao rexistro xeral da Xunta de Galicia.

Segunda.-A entrada en funcionamento da oficina de rexistro único e información e atención ao cidadán no complexo administrativo de San Caetano, farase mediante orde do Conselleiro da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública.

Disposicións derrogatorias

Primeira.-Queda derrogado o capítulo II do Decreto 21/1999, do 5 de febreiro, polo que se regula a utilización da internet pola Administración da Comunidade Autónoma de Galicia.

Segunda.-Queda derrogado o artigo 3.3º do Decreto 121/1992, do 14 de maio, polo que se regula a estrutura orgánica e as funcións da Inspección Xeral de Servizos da Consellería da Presidencia e Administración Pública.

Terceira.-Queda derrogada a Orde do 21 de decembro de 1993, pola que se regula o mantemento dos libros de rexistro nas confrarías de pescadores.

Cuarta.-Queda derrogado o Decreto 200/2003, do 20 de marzo, polo que se regulan e determinan as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se procede á creación do Rexistro Telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán.

Quinta.-Queda derrogada calquera outra disposición de igual ou inferior rango que se opoña ao establecido neste decreto.

Disposicións derradeiras

Primeira.-Facúltase o conselleiro da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública para ditar cantas disposicións sexan necesarias para o desenvolvemento deste decreto.

Segunda.-Este decreto entrará en vigor o día seguinte ao da súa publicación no *Diario Oficial de Galicia*.

Santiago de Compostela, desaseis de xuño de dous mil cinco.

Manuel Fraga Iribarne.
Presidente

Jaime Pita Varela.
Conselleiro da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública.

ANEXO I

OFICINAS DE REXISTRO DA ADMINISTRACIÓN DA COMUNIDADE AUTÓNOMA DE GALICIA

CONSELLERÍA DA PRESIDENCIA, RELACIÓNS INSTITUCIONAIS E ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO XERAL DA CONSELLERÍA DA PRESIDENCIA, RR.II. E ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	EDIFICIO ADMINISTRATIVO SAN CAETANO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DA ESCOLA GALEGA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	RÚA MADRID, 2-4, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO CENTRO DE INFORMACIÓN AO CIDADÁN	DOUTOR TEIXEIRO, 26, ENTREPLANTA, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DA SECRETARÍA PARA AS RELACIÓNS COA UNIÓN EUROPEA E COOPERACIÓN EXTERIOR	FEÁNS, 5, BAIXO	A CORUÑA
REXISTRO DA CASA DE GALICIA EN MADRID	CASADO DE ALISAL, 8	MADRID
REXISTRO ÚNICO DO EDIFICIO ADMINISTRATIVO DA CORUÑA	PZA. LUIS SEOANE, EDIF. ADMVO. MONELOS	A CORUÑA
REXISTRO ÚNICO DO EDIFICIO ADMINISTRATIVO DE FERROL	PRAZA CAMILO JOSÉ CELA, S/N, 1º, FERROL	A CORUÑA
REXISTRO ÚNICO DO EDIFICIO ADMINISTRATIVO DE LUGO	RONDA DA MURALLA, Nº 70	LUGO
REXISTRO DA OFICINA COMARCAL DE ORDES	XENERAL MOLA, S/N, ORDES	A CORUÑA
REXISTRO DA OFICINA COMARCAL DE VILALBA	POETISA CARMIÑA PRIETO ROUCO, S/N, VILALBA	LUGO
REXISTRO ÚNICO DO EDIFICIO ADMINISTRATIVO DE OURENSE	AVDA. DA HABANA, 79	OURENSE
REXISTRO OFICINA COMARCAL DO BARCO DE VALDEORRAS	RAMÓN OTERO PEDRAYO, 11, CASA GRANDE DE VILOIRA, O BARCO DE VALDEORRAS	OURENSE
REXISTRO ÚNICO DO EDIFICIO ADMINISTRATIVO DE PONTEVEDRA	BENITO CORBAL, 47, 1º	PONTEVEDRA
REXISTRO DA OFICINA COMARCAL DE LALÍN	AREAL, 30, BAIXO, LALÍN	PONTEVEDRA
REXISTRO ÚNICO DO EDIFICIO ADMINISTRATIVO DE VIGO	CONCEPCIÓN ARENAL 8, BAIXO, VIGO	PONTEVEDRA

CONSELLERÍA DE ECONOMÍA E FACENDA

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA CONSELLERÍA DE ECONOMÍA E FACENDA	EDIFICIO ADMINISTRATIVO SAN CAETANO, BLOQUE 3 SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO INSTITUTO GALEGO DE ESTATÍSTICA (IGE)	COMPLEXO ADMINISTRATIVO SAN LÁZARO, SAN LÁZARO, S/N, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO INSTITUTO GALEGO DE PROMOCIÓN ECONÓMICA (IGAPE)	COMPLEXO ADMINISTRATIVO SAN LÁZARO, SAN LÁZARO, S/N, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO CENTRO INFORMÁTICO PARA A XESTIÓN TRIBUTARIA ECONÓMICO FINANCEIRA E CONTABLE (CIXTEC)	RÚA DOMINGO FONTÁN, 9, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DA DELEGACIÓN DA CORUÑA	PRAZA DE PONTEVEDRA, Nº 22	A CORUÑA
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE LUGO	RONDA DA MURALLA, Nº 70, 1º ANDAR	LUGO
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE OURENSE	R/ PROGRESO, Nº 38	OURENSE
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE PONTEVEDRA	R/ MICHELENA, Nº 30	PONTEVEDRA
REXISTRO DO INSTITUTO GALEGO DE PROMOCIÓN ECONÓMICA (IGAPE)	PRAZA DE PONTEVEDRA, 22, 2º	A CORUÑA
REXISTRO DO INSTITUTO GALEGO DE PROMOCIÓN ECONÓMICA (IGAPE)	PRAZA CAMILO JOSÉ CELA S/N, 4º ANDAR, FERROL	A CORUÑA
REXISTRO DO INSTITUTO GALEGO DE PROMOCIÓN ECONÓMICA (IGAPE)	RONDA DA MURALLA Nº 70, 1º ANDAR, LUGO	LUGO
REXISTRO DO INSTITUTO GALEGO DE PROMOCIÓN ECONÓMICA (IGAPE)	RÚA VALLE INCLÁN, 2	OURENSE
REXISTRO DO INSTITUTO GALEGO DE PROMOCIÓN ECONÓMICA (IGAPE)	RÚA MICHELENA, 30	PONTEVEDRA
REXISTRO DO INSTITUTO GALEGO DE PROMOCIÓN ECONÓMICA (IGAPE)	RÚA CONCEPCIÓN ARENAL 8, 4º ANDAR, VIGO	PONTEVEDRA

CONSELLERÍA DE POLÍTICA TERRITORIAL, OBRAS PÚBLICAS E VIVENDA

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA CONSELLERÍA DE POLÍTICA TERRITORIAL, OBRAS PÚBLICAS E VIVENDA	EDIFICIO ADMINISTRATIVO SAN CAETANO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO INSTITUTO GALEGO DA VIVENDA E SOLO	ÁREA CENTRAL, S/N, POLÍGONO DAS FONTIÑAS, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DE PORTOS DE GALICIA	PRAZA DE EUROPA, Nº 5 A, 6º, EDIFICIO ÁREA CENTRAL, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DE URBANISMO DA CORUÑA	ALFÉREZ PROVISIONAL, 1, 3º	A CORUÑA
REXISTRO DE TRANSPORTES DA CORUÑA	ALCALDE PÉREZ ARDÁ, 4	A CORUÑA
REXISTRO PORTOS DE GALICIA ZONA CENTRO	AVDA. ALFÉREZ PROVISIONAL 1, 1º	A CORUÑA
REXISTRO DE URBANISMO DE LUGO	AVDA. RAMÓN FERREIRO, Nº 28	LUGO
REXISTRO DO IGVS DE LUGO	AVDA. RAMÓN FERREIRO, Nº 28	LUGO
REXISTRO DE PORTOS DE GALICIA. ZONA NORTE	NICOMEDES PASTOR DÍAZ, Nº 13, 1º	LUGO
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE OURENSE	SÁENZ DÍEZ, 1	OURENSE
REXISTRO DE URBANISMO DE OURENSE	AVDA. DA HABANA, 1, 2º	OURENSE
REXISTRO DE TRANSPORTES DE OURENSE	CURROS ENRÍQUEZ, 1, ENTRECHÁN	OURENSE
REXISTRO DO IGVS OURENSE	SÁENZ DÍEZ, 1	OURENSE
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE PONTEVEDRA	ALCALDE HEVIA, S/N, 3º	PONTEVEDRA
REXISTRO DE ESTRADAS DE PONTEVEDRA	SAID ARMESTO, 1, 1º	PONTEVEDRA
REXISTRO DE TRANSPORTES DE PONTEVEDRA	ESTACIÓN DE AUTOBUSES, S/N, BAIXO	PONTEVEDRA
REXISTRO DO IGVS PONTEVEDRA	ALCALDE HEVIA, S/N, BAIXO	PONTEVEDRA
REXISTRO PORTOS DE GALICIA ZONA SUR	BENITO CORBAL, 37, 3º	PONTEVEDRA

CONSELLERÍA DE EDUCACIÓN E ORDENACIÓN UNIVERSITARIA

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA CONSELLERÍA DE EDUCACIÓN E ORDENACIÓN UNIVERSITARIA	EDIFICIO ADMINISTRATIVO SAN CAETANO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO INSPECCIÓN TÉCNICA EDUCATIVA	RÚA DA ROSA, 16, 1º, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DA AXENCIA PARA A CALIDADE DO SISTEMA UNIVERSITARIO DE GALICIA (ACSUG)	IES COMPOSTELA, RÚA LAMAS DE ABADE S/N, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO CENTRO RAMÓN PIÑEIRO	ESTRADA SANTIAGO-NOIA, KM 3, A BARCIA, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE OURENSE	CONCELLO, 11, 7º	OURENSE
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE PONTEVEDRA	MONTERO RÍOS, S/N, BAIXO	PONTEVEDRA

CONSELLERÍA DE INNOVACIÓN, INDUSTRIA E COMERCIO

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA CONSELLERÍA DE INNOVACIÓN, INDUSTRIA E COMERCIO	EDIFICIO ADMINISTRATIVO SAN CAETANO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO INSTITUTO GALEGO DE CONSUMO	PRAZA DE EUROPA, 10 A, 2º, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DA DIRECCIÓN XERAL DE INVESTIGACIÓN E DESENVOLVEMENTO	RÚA DOS FEÁNS, 7, BAIXO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO INSTITUTO ENERXÉTICO DE GALICIA	RÚA OURENSE, Nº 6, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO INSTITUTO GALEGO DE CONSUMO DE OURENSE	AVDA. DE ZAMORA, 13	OURENSE
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE OURENSE	CURROS ENRÍQUEZ, 1, 5º	OURENSE
REXISTRO DO INSTITUTO GALEGO DE CONSUMO DE PONTEVEDRA	AVDA. DE VIGO, 16, 1º	PONTEVEDRA
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE PONTEVEDRA	EDUARDO PONDAL, 64, BAIXO	PONTEVEDRA

CONSELLERÍA DE POLÍTICA AGROALIMENTARIA E DESENVOLVEMENTO RURAL

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA CONSELLERÍA DE POLÍTICA AGROALIMENTARIA E DESENVOLVEMENTO RURAL	EDIF. ADMNVO. SAN CAETANO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DE CENTRO DE FORMACIÓN, I.T.A. GALICIA	AS FONTIÑAS, 31, BAIXO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO FONDO GALEGO DE GARANTÍA AGRARIA	RÚA DOS IRMANDIÑOS, S/N, SALGUEIRIÑOS, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA DIRECCIÓN XERAL DE INDUSTRIAS E PROMOCIÓN AGROALIMENTARIA	RÚA DOS IRMANDIÑOS, S/N, SALGUEIRIÑOS	A CORUÑA
REXISTRO DA AXENCIA GALEGA DE DESENVOLVEMENTO RURAL (AGADER)	CAMIÑO FRANCÉS, 10, BAIXO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE ARZÚA	RÚA PADRE PARDO, 25, 1º	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL BAIO	RÚA CAMPO DO ROLLO, 48	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE BETANZOS	AVDA. FRAGA IRIBARNE, 60	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE CAMBRE	SAMOSTEIRO, Nº 5, BAIXO	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE CARBALLO	DETRÁS DA IGREXA, S/N	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE CEDEIRA	RÚA PONTENOVA, S/N	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE CORCUBIÓN	A VIÑA, S/N	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE FERROL	PRAZA CAMILO JOSÉ CELA, S/N	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE MELIDE	PRAZA DO CONVENTO, Nº 5	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE NEGREIRA	RÚA CASTELAO, S/N	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE NOIA	RÚA ROSALÍA DE CASTRO, Nº 6, BAIXO	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE ORDES	AVDA. DO XENERALÍSIMO, 41, 1º	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE ORTIGUEIRA	AVDA. XENERAL FRANCO, 42, BAIXO	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE PADRÓN	RÚA DOLORES, S/N	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE PONTEDEUME	SAN MIGUEL, S/N	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DAS PONTES DE GARCÍA RODRÍGUEZ	RÚA PONTEDEUME, 12, BAIXO	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE RIBEIRA	RÚA XENERAL FRANCO, 64-66	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE SANTA COMBA	RÚA SANTA CATARINA, S/N	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE SANTIAGO DE COMPOSTELA	RÚA FONTE DOS CONCHEIROS, 9	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE TEIXEIRO	RÚA SÁNCHEZ ANIDO, 1	A CORUÑA
CENTRO DE INVESTIGACIÓNS AGRARIAS DE MABEGONDO	KM 8, ESTRADA BETANZOS-SANTIAGO, APARTADO DE CORREOS, 10	A CORUÑA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE FOZ	PRAZA MARISCAL PARDO CELA, S/N	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE FRIOL	AVDA. DA CORUÑA, 21, BAIXO	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DA FONSAGRADA	AVDA. DE GALICIA, 36	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE BECERREÁ	RONDA DE OUTEIRO, 1, 1º	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE CASTROVERDE	ROSALÍA DE CASTRO, 81	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE CHANTADA	PRAZA DE ESPAÑA, 1º	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE GUITIRIZ	RÚA SESULFE, Nº 21	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE LUGO	RONDA DA MURALLA, 70, BAIXO	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE MEIRA	AVDA. DO XENERALÍSIMO, 47-49, ENTRESOLLADO	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE MONDOÑEDO	RÚA PARDO DE CELA, 22	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE MONTERROSO	RÚA MIGUEL OLIVAS SOTO, S/N	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE MONFORTE DE LEMOS	AVDA. DE GALICIA, 64, BAIXO	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE QUIROGA	RÚA SAÁ, 1, 1º E	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE RIBADEO	AVDA. DE GALICIA, 7, BAIXO	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE SARRIA	RÚA VÁZQUEZ QUEIPO, 25	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE VILALBA	RÚA PRIETO ROUCO, S/N	LUGO
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE VIVEIRO	RÚA ALONSO PÉREZ, S/N	LUGO
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE OURENSE	FLORENTINO LÓPEZ CUEVILLAS, 4	OURENSE
REXISTRO DO FONDO GALEGO DE GARANTÍA AGRARIA DE OURENSE	CURROS ENRÍQUEZ, 1, 6º	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DO CARBALLIÑO	RÚA JULIO RODRÍGUEZ SOUTO, 14	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE RIBADAVIA	TRAVESÍA DO RIBEIRO, 3, BAIXO	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE CELANOVA	AVDA. SAN ROSENDO, 1, 1º B	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE BANDE	MAESTRO TAIBO, 29	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DO BARCO DE VALDEORRAS	CASA GRANDE DE VILOIRA	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DA RÚA	RÚA VELÁZQUEZ, 2	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE VIANA DO BOLO	RÚA CONSTITUCIÓN, S/N, CASA DO CONCELLO	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DA GUDIÑA	AVDA. BEATO SEBASTIÁN APARICIO, CASA DO CONCELLO	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DA POBRA DE TRIVES	SAN ROQUE, 4	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE CASTRO CALDELAS	CASA DO CONCELLO, 1, 2º	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE VERÍN	RÚA DOUTOR PEDRO GONZÁLEZ, 5, 1º	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE XINZO DE LIMIA	RÚA LADEIRA, 21, 1º	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE ALLARIZ	RÚA OLIVEIRA, Nº 6, BAIXO	OURENSE
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE MACEDA	RÚA CARDEAL QUIROGA, 19, 1º	OURENSE
REXISTRO DE PRODUCIÓN E SANIDADE AGROPECUARIA DE CABANAS-SALCEDO	CENTRO DE APOIO DE CABANAS-SALCEDO	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE LALÍN	RÚA AREAL, 27, 1º	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE SILLEDA	RECINTO FEIRAL, 17	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE VILA DE CRUCES	RÚA NOVA, 39, 1º	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DA ESTRADA	PRAZA MARTÍNEZ ANIDO, 2, 1º	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE FORCAREI	EDIFICIO DO CONCELLO	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DA CAÑIZA	RÚA PROGRESO, 51, 2º	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE PONTEAREAS	RÚA SANTA ANA, 23, BAIXO	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DO PORRIÑO	RÚA RIBEIRA, S/N, TORNEIROS, EDIF. MULTIUSOS	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE REDONDELA	PASEO DA XUNQUEIRA, 15, 1º B	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DO ROSAL	PRAZA DO CALVARIO, S/N	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE TUI	RÚA PÁRROCO RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, 1 B	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE CALDAS DE REIS	RÚA SOUTO MARÍA LÓPEZ, 20, BAIXO	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE CANGAS	AVDA. OURENSE, 34, 1º	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE PONTE CALDELAS	AVDA. GALICIA, 19	PONTEVEDRA
OFICINA AGRARIA COMARCAL DE VILAGARCIA DE AROUSA	RÚA CONDE VALLELLANO, 13, 1º	PONTEVEDRA

CONSELLERÍA DE CULTURA, COMUNICACIÓN SOCIAL E TURISMO

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA CONSELLERÍA DE CULTURA, COMUNICACIÓN SOCIAL E TURISMO	EDIFICIO ADMINISTRATIVO SAN CAETANO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO SERVIZO DE TURISMO	PRAZA DE MAZARELOS, 15, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO CENTRO GALEGO DE ARTE CONTEMPORÁNEA	VALLE INCLÁN, S/N, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO INSTITUTO GALEGO DE ARTES ESCÉNICAS E MUSICAIS (IGAEM)	PAVILLÓN DE GALICIA, SAN LÁZARO S/N, 15703 SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DA DELEGACIÓN DA CORUÑA	DURÁN LORIGA, 3, 7º	A CORUÑA

CONSELLERÍA DE SANIDADE

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA CONSELLERÍA DE SANIDADE	EDIFICIO ADMINISTRATIVO SAN LÁZARO, S/N, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DA DELEGACIÓN DA CORUÑA	GREGORIO HERNÁNDEZ, 2-4	A CORUÑA
REXISTRO DO SERGAS DA CORUÑA	DURÁN LORIGA, 3, BAIXO	A CORUÑA
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE LUGO	MONTEVIDEO, 9, BAIXO	LUGO
REXISTRO DO SERGAS DE LUGO	MONTEVIDEO, 9, BAIXO	LUGO
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE OURENSE	AVDA. DE ZAMORA, 13, 4º	OURENSE
REXISTRO DO SERGAS DE OURENSE	JUAN XXIII, 27-29, 2º	OURENSE
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE PONTEVEDRA	AVDA. DE VIGO, 16, BAIXO	PONTEVEDRA
REXISTRO DO SERGAS DE VIGO	GARCÍA BARBÓN, 51, BAIXO, VIGO	PONTEVEDRA

CONSELLERÍA DE PESCA E ASUNTOS MARÍTIMOS

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA CONSELLERÍA DE PESCA E ASUNTOS MARÍTIMOS	EDIFICIO ADMINISTRATIVO SAN CAETANO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DA DELEGACIÓN TERRITORIAL DA CORUÑA	RAMÓN Y CAJAL, 1, 5º	A CORUÑA
REXISTRO DA DELEGACIÓN COMARCAL DE RIBEIRA	PRAZA DOS MARINEIROS, S/N, RIBEIRA	A CORUÑA
REXISTRO DA DELEGACIÓN TERRITORIAL DE LUGO	AVD. RAMÓN CANOSA, S/N, CELEIRO-VIVEIRO	LUGO
REXISTRO DE USOS DO LITORAL DE LUGO	RONDA DE FINGOI, 170	LUGO
REXISTRO DA DELEGACIÓN COMARCAL DE PONTEVEDRA	ANDRÉS MELLADO, 15, 1º	PONTEVEDRA
REXISTRO DE USOS DO LITORAL DE VIGO	ALCALDE HEVIA, S/N, 5º	PONTEVEDRA
REXISTRO DA DELEGACIÓN COMARCAL DE VILAGARCÍA	ALTO DA ROSA, S/N, CARRIL	PONTEVEDRA

CONSELLERÍA DE XUSTIZA, INTERIOR E ADMINISTRACIÓN LOCAL

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA CONSELLERÍA DE XUSTIZA, INTERIOR E ADMINISTRACIÓN LOCAL	EDIFICIO ADMINISTRATIVO SAN CAETANO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DE XUSTIZA DA DELEGACIÓN DA CORUÑA	FERNANDO MACÍAS, 18, 1º	A CORUÑA
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE OURENSE	CAMIÑO PRADO LONIA, S/N	OURENSE
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE PONTEVEDRA	GERMÁN ADRIO SOBRIDO, 6, BAIXO	PONTEVEDRA
REXISTRO ACADEMIA GALEGA DE SEGURIDADE	AVDA. DA CULTURA, S/N, A ESTRADA	PONTEVEDRA

CONSELLERÍA DE FAMILIA, XUVENTUDE, DEPORTE E VOLUNTARIADO

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA CONSELLERÍA DE FAMILIA, XUVENTUDE, DEPORTE E VOLUNTARIADO	EDIFICIO ADMINISTRATIVO SAN CAETANO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO SERVIZO GALEGO DE IGUALDADE	PRAZA DE EUROPA, 15 A, 2º, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DA DIRECCIÓN XERAL PARA O DEPORTE	ESTADIO MULTIUSOS DE SAN LÁZARO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DA DELEGACIÓN DA CORUÑA	AVDA. EXÉRCITO 2, 1º A	A CORUÑA
REXISTRO DE DEPORTES DA CORUÑA	COMPLEXO DEPORTIVO DE ELVIÑA	A CORUÑA
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE OURENSE	CAMIÑO PRADO LONIA, S/N	OURENSE
REXISTRO DE DEPORTES DE PONTEVEDRA	FERNANDO OLMEDO, 3, BAIXO	PONTEVEDRA
REXISTRO DE DEPORTES DE VIGO	MÉXICO, 41, 1º ESQ., VIGO	PONTEVEDRA

CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE	SAN LÁZARO, S/N, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO LABORATORIO DE MEDIO AMBIENTE	POLÍGONO DA GRELA, TORRES QUEVEDO, S/N	A CORUÑA
REXISTRO DE AUGAS DE GALICIA	PRAZA CAMILO DÍAZ VALIÑO, 7-9, SAN CAETANO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REX. DE AUGAS DE GALICIA (DEMARCACIÓN G. CENTRO)	PRAZA DE VIGO, 2, BAIXO, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DE AGUAS DE GALICIA (DEMARCACIÓN GALICIA NORTE)	WENCESLAO FERNÁNDEZ FLÓREZ, 1, 2º	A CORUÑA
REXISTRO DE INCENDIOS, MONTES E MAN DE VILALBA	POETISA CARMIÑA PRIETO ROUCO, S/N, VILALBA	LUGO
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE OURENSE	RÚA DO PASEO, 18, 4º	OURENSE
REX. DE AUGAS DE GALICIA (DEMARCA. BACÍAS INTERCOMUNITARIAS)	SÁENZ DÍEZ, 1	OURENSE
REXISTRO DA DELEGACIÓN DE PONTEVEDRA	RÚA NOVA DE ABAIXO, 2, 1º	PONTEVEDRA
REX. DE AUGAS DE GALICIA (DEMARCACIÓN G. SUR)	URZÁIZ 18, 2º, VIGO	PONTEVEDRA

CONSELLERÍA DE ASUNTOS SOCIAIS, EMPREGO E RELACIÓNS LABORAIS

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA CONSELLERÍA DE ASUNTOS SOCIAIS, EMPREGO E RELACIÓNS LABORAIS	SAN LÁZARO, S/N, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA
REXISTRO DO CONSELLO GALEGO DE RR. LL.	ALGALIA DE ABAIXO, Nº 24, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DO SMAC CORUÑA	AVDA. MONSERRAT, S/N	A CORUÑA
REXISTRO DO SMAC FERROL	REAL 1, ENTREPLANTA, FERROL	A CORUÑA
REXISTRO DO SMAC SANTIAGO DE COMPOSTELA	GÓMEZ ULLA, 7, 1º	A CORUÑA
REXISTRO DO SERVIZO DE ÁREA DE SEGURIDADE E SAÚDE LABORAL	AVDA. MONSERRAT, S/N	A CORUÑA
REXISTRO DA DELEGACIÓN DA CORUÑA	CONCEPCIÓN ARENAL, 7-9, BAIXO	A CORUÑA
REXISTRO DE FORMACION E COLOCACION DA CORUÑA	AVDA. DO EXÉRCITO, 12-14	A CORUÑA
REXISTRO DO FOMENTO DE EMPREGO DA CORUÑA	R/ FERNANDEZ LATORRE, 132, 1º	A CORUÑA
REXISTRO DE RELACIONS LABORAIS DA CORUÑA	R/ FERNANDO MACIAS, 18-20, 1º	A CORUÑA
REXISTRO DO SMAC LUGO	RONDA FINGOI, S/N, BAIXO	LUGO
REXISTRO DO SERVIZO DE ÁREA DE SEGURIDADE E SAÚDE LABORAL	RONDA DE FINGOI, S/N	LUGO
REXISTRO DO SMAC OURENSE	CAMIÑO PRADO LONIA, S/N, 1º	OURENSE
REXISTRO DO SERVIZO DE ÁREA DE SEGURIDADE E SAÚDE LABORAL	CAMIÑO PRADO LONIA, S/N	OURENSE
REXISTRO DO SMAC VIGO	TEÓFILO LLORENTE, 6, BAIXO, VIGO	PONTEVEDRA
REXISTRO DO SERVIZO DE ÁREA DE SEGURIDADE E SAÚDE LABORAL	A REGASENDA, S/N, REDONDELA	PONTEVEDRA

CONSELLERÍA DE EMIGRACIÓN

OFICINA	ENDEREZO	PROVINCIA
REXISTRO DA CONSELLERÍA DE EMIGRACIÓN	RÚA DOS BASQUIÑOS, 2, SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA

ANEXO II

OFICINAS DE REXISTRO CONCERTADAS

Oficinas de Rexistro da Administración Local concertadas coa Administración Autónoma de Galicia.

CONCELLO	PROVINCIA	PUBLIC. DOG	INICIO REX.
ABEGONDO	A CORUÑA	30-9-1997	1-10-1997
AMES	A CORUÑA	30-11-1998	1-12-1998
ARANGA	A CORUÑA	16-12-2002	16-12-2002
ARES	A CORUÑA	28-4-2000	2-5-2000
ARTEIXO	A CORUÑA	29-6-1998	1-7-1998
ARZÚA	A CORUÑA	1-10-2002	1-10-2002
BAÑA, A	A CORUÑA	30-11-1998	1-12-1998
BERGONDO	A CORUÑA	1-6-1998	1-6-1998
BETANZOS	A CORUÑA	30-4-1999	3-5-1999
BOIMORTO	A CORUÑA	29-6-1998	1-7-1998
BOIRO	A CORUÑA	28-4-2000	2-5-2000
BOQUEIXÓN	A CORUÑA	1-6-1998	1-6-1998
BRIÓN	A CORUÑA	30-4-1999	3-5-1999
CABANA	A CORUÑA	30-9-1998	1-10-1998
CABANAS	A CORUÑA	29-6-1998	1-7-1998
CAMARIÑAS	A CORUÑA	31-5-2002	3-6-2002
CAMBRE	A CORUÑA	30-11-1998	1-12-1998
CAPELA, A	A CORUÑA	1-6-1998	1-6-1998
CARBALLO	A CORUÑA	28-5-1999	1-6-1999
CARIÑO	A CORUÑA	29-9-2000	2-10-2000
CARNOTA	A CORUÑA	30-9-1998	1-10-1998
CARRAL	A CORUÑA	30-6-1999	1-7-1999
CEDEIRA	A CORUÑA	30-11-1998	1-12-1998
CEE	A CORUÑA	31-3-1999	1-4-1999
CERCEDA	A CORUÑA	30-11-1998	1-12-1998
CERDIDO	A CORUÑA	28-5-1999	1-6-1999
COIRÓS	A CORUÑA	29-6-1998	1-7-1998
CORCUBIÓN	A CORUÑA	15-2-2002	18-2-2002
CORISTANCO	A CORUÑA	28-4-2000	2-5-2000
CULLEREDO	A CORUÑA	30-6-1999	1-7-1999
CURTIS	A CORUÑA	30-6-1999	1-7-1999
DODRO	A CORUÑA	1-6-1998	1-6-1998
DUMBRÍA	A CORUÑA	11-2-2000	15-2-2000
FENE	A CORUÑA	30-11-2000	1-12-2000
FERROL	A CORUÑA	30-6-2004	1-7-2004
FISTERRA	A CORUÑA	28-5-1999	1-6-1999
FRADES	A CORUÑA	30-9-1998	1-10-1998
IRIXOA, A	A CORUÑA	29-6-1998	1-7-1998
LARACHA, A	A CORUÑA	29-6-1998	1-7-1998
LAXE	A CORUÑA	30-11-2004	1-12-2004
LOUSAME	A CORUÑA	1-6-1998	1-6-1998
MALPICA DE BERGANTIÑOS	A CORUÑA	15-2-2002	18-2-2002
MAÑÓN	A CORUÑA	30-11-2004	1-12-2004
MAZARICOS	A CORUÑA	29-6-1998	1-7-1998
MELIDE	A CORUÑA	31-3-1999	1-4-1999
MESÍA	A CORUÑA	14-7-2003	15-7-2003
MIÑO	A CORUÑA	30-9-1998	1-10-1998
MOECHE	A CORUÑA	15-2-2002	18-2-2002
MONFERO	A CORUÑA	16-2-2001	19-2-2001
MUGARDOS	A CORUÑA	31-3-2003	1-4-2003
MUROS	A CORUÑA	29-6-1998	1-7-1998
MUXÍA	A CORUÑA	30-4-1997	2-5-1997
NARÓN	A CORUÑA	30-6-1999	1-7-1999
NEGREIRA	A CORUÑA	30-4-1999	3-5-1999
NOIA	A CORUÑA	31-3-1999	1-4-1999
OLEIROS	A CORUÑA	30-9-1998	1-10-1998
ORDES	A CORUÑA	16-12-2002	16-12-2002
OROSO	A CORUÑA	16-12-2002	16-12-2002
ORTIGUEIRA	A CORUÑA	30-4-1999	3-5-1999
OUTES	A CORUÑA	29-6-1998	1-7-1998
PADERNE	A CORUÑA	29-9-2000	2-10-2000
PADRÓN	A CORUÑA	29-6-1998	1-7-1998
PINO, O	A CORUÑA	16-12-2002	16-12-2002
POBRA DO CARAMIÑAL, A	A CORUÑA	30-9-1998	1-10-1998
PONTECESO	A CORUÑA	30-11-1998	1-12-1998
PONTEDEUME	A CORUÑA	16-12-2002	16-12-2002
PONTES, AS	A CORUÑA	1-6-1998	1-6-1998
PORTO DO SON	A CORUÑA	29-1-1999	1-2-1999
RIANXO	A CORUÑA	29-6-1998	1-7-1998
RIBEIRA	A CORUÑA	31-1-1997	1-2-1997
ROIS	A CORUÑA	28-10-1999	2-11-1999
SADA	A CORUÑA	1-6-1998	1-6-1998
SAN SADURNIÑO	A CORUÑA	30-11-2004	1-12-2004
SANTA COMBA	A CORUÑA	15-3-2002	18-3-2002
SANTIAGO DE COMPOSTELA	A CORUÑA	10-5-2005	10-5-2005
SANTISO	A CORUÑA	1-10-2002	1-10-2002
SOBRADO	A CORUÑA	1-10-2002	1-10-2002
SOMOZAS, AS	A CORUÑA	14-7-2003	15-7-2003
TEO	A CORUÑA	30-11-2000	1-12-2000
TOQUES	A CORUÑA	3-2-2004	4-2-2004
TORDOIA	A CORUÑA	1-10-2002	1-10-2002
TOURO	A CORUÑA	1-6-1998	1-6-1998
TRAZO	A CORUÑA	29-9-2000	2-10-2000
VAL DO DUBRA	A CORUÑA	31-3-1999	1-4-1999
VALDOVIÑO	A CORUÑA	29-9-2000	2-10-2000
VEDRA	A CORUÑA	30-11-2000	1-12-2000
VILARMAIOR	A CORUÑA	31-3-2003	1-4-2003
VILASANTAR	A CORUÑA	30-9-1998	1-10-1998
VIMIANZO	A CORUÑA	16-12-2002	16-12-2002
ZAS	A CORUÑA	30-11-1998	1-12-1998
ABADÍN	LUGO	30-11-1998	1-12-1998
ALFOZ	LUGO	29-1-1999	1-2-1999
ANTAS DE ULLA	LUGO	30-6-1999	1-7-1999

CONCELLO	PROVINCIA	PUBLIC. DOG	INICIO REX.
BALEIRA	LUGO	30-9-1997	1-10-1997
BARALLA	LUGO	16-2-2001	19-2-2001
BARREIROS	LUGO	30-6-2004	1-7-2004
BECERREÁ	LUGO	31-1-1997	1-2-1997
BEGONTE	LUGO	30-11-2004	1-12-2004
BURELA	LUGO	30-6-1999	1-7-1999
CASTRO DE REI	LUGO	28-5-1999	1-6-1999
CASTROVERDE	LUGO	29-1-1999	1-2-1999
CERVANTES	LUGO	31-3-1999	1-4-1999
CERVO	LUGO	16-5-2001	21-5-2001
CHANTADA	LUGO	30-1-1998	2-2-1998
CORGO, O	LUGO	15-2-2002	18-2-2002
COSPEITO	LUGO	30-6-2004	1-7-2004
FOLGOSO DO COUREL	LUGO	28-4-2000	2-5-2000
FONSAGRADA, A	LUGO	16-2-2001	19-2-2001
FOZ	LUGO	31-5-2002	3-6-2002
FRIOL	LUGO	3-2-2004	4-2-2004
GUITIRIZ	LUGO	30-9-1997	1-10-1997
GUNTÍN	LUGO	16-2-2001	19-2-2001
INCIO, O	LUGO	31-3-2003	1-4-2003
LÁNCARA	LUGO	31-5-2002	3-6-2002
LOURENZÁ	LUGO	31-1-1997	1-2-1997
MEIRA	LUGO	15-3-2002	18-3-2002
MONDOÑEDO	LUGO	16-2-2001	19-2-2001
MONFORTE DE LEMOS	LUGO	30-1-1998	2-2-1998
MONTERROSO	LUGO	29-6-1998	1-7-1998
MURAS	LUGO	28-10-1999	2-11-1999
NAVIA DE SUARNA	LUGO	16-5-2001	21-5-2001
OUTEIRO DE REI	LUGO	10-5-2005	10-5-2005
PALAS DE REI	LUGO	30-9-1998	1-10-1998
PANTÓN	LUGO	30-4-1999	3-5-1999
PARADELA	LUGO	16-2-2001	19-2-2001
PÁRAMO, O	LUGO	16-2-2001	19-2-2001
PASTORIZA	LUGO	16-5-2001	21-5-2001
PEDRAFITA DO CEBREIRO	LUGO	16-5-2001	21-5-2001
POL	LUGO	30-11-2000	1-12-2000
PONTENOVA, A	LUGO	29-1-1999	1-2-1999
PORTOMARÍN	LUGO	15-3-2002	18-3-2002
QUIROGA	LUGO	30-4-1997	2-5-1997
RÁBADE	LUGO	28-5-1999	1-6-1999
RIBADEO	LUGO	31-1-1997	1-2-1997
RIBAS DE SIL	LUGO	28-10-1999	2-11-1999
RIOTORTO	LUGO	15-2-2002	18-2-2002
SAMOS	LUGO	29-9-2000	2-10-2000
SARRIA	LUGO	14-7-2003	15-7-2003
SAVIÑAO, O	LUGO	31-3-2003	1-4-2003
SOBER	LUGO	30-6-2004	1-7-2004
TABOADA	LUGO	30-6-1999	1-7-1999
TRABADA	LUGO	28-4-2000	2-5-2000
TRIACASTELA	LUGO	30-11-2000	1-12-2000
VALADOURO, O	LUGO	11-2-2000	15-2-2000
VICEDO, O	LUGO	31-5-2002	3-6-2002
VILALBA	LUGO	16-12-2002	16-12-2002
VIVEIRO	LUGO	30-4-1997	2-5-1997
XOVE	LUGO	30-1-1998	2-2-1998
ALLARIZ	OURENSE	11-2-2000	15-2-2000
AMOEIRO	OURENSE	14-7-2003	15-7-2003
ARNOIA	OURENSE	30-6-1999	1-7-1999
AVIÓN	OURENSE	30-1-1998	2-2-1998
BALTAR	OURENSE	11-2-2000	15-2-2000
BANDE	OURENSE	30-6-1999	1-7-1999
BAÑOS DE MOLGAS	OURENSE	30-6-1999	1-7-1999
BARBADÁS	OURENSE	10-5-2005	10-5-2005
BEADE	OURENSE	31-3-1999	1-4-1999
BEARIZ	OURENSE	31-5-2002	3-6-2002
BLANCOS, OS	OURENSE	16-5-2001	21-5-2001
BOBORÁS	OURENSE	15-3-2002	18-3-2002
BOLA, A	OURENSE	15-3-2002	18-3-2002
BOLO, O	OURENSE	15-2-2002	18-2-2002
C. CONTRAINC. E SALV. VALDEORRAS	OURENSE	3-2-2004	4-2-2004
C. CONTRAINC. E SALV. VERÍN	OURENSE	30-11-2004	27-9-2004
CALVOS DE RANDÍN	OURENSE	16-5-2001	21-5-2001
CARBALLEDA DE AVIA	OURENSE	14-7-2003	15-7-2003

CONCELLO	PROVINCIA	PUBLIC. DOG	INICIO REX.
CARBALLEDA DE VALDEORRAS	OURENSE	31-5-2002	3-6-2002
CARBALLIÑO, O	OURENSE	29-1-1999	1-2-1999
CARTELLE	OURENSE	30-9-1997	1-10-1997
CASTRELO DE MIÑO	OURENSE	30-4-1999	3-5-1999
CASTRELO DO VAL	OURENSE	15-2-2002	18-2-2002
CASTRO CALDELAS	OURENSE	1-10-2002	1-10-2002
CELANOVA	OURENSE	28-10-1999	2-11-1999
CENLLE	OURENSE	31-3-2003	1-4-2003
CHANDREXA DE QUEIXA	OURENSE	28-5-1999	1-6-1999
COLES	OURENSE	29-1-1999	1-2-1999
CONSORCIO DOS PEARES	OURENSE	15-3-2002	18-3-2002
CORTEGADA	OURENSE	29-9-2000	2-10-2000
CUALEDRO	OURENSE	14-7-2003	15-7-2003
ENTRIMO	OURENSE	28-5-1999	1-6-1999
ESGOS	OURENSE	30-1-1998	2-2-1998
GOMESENDE	OURENSE	30-6-2004	1-7-2004
GUDIÑA, A	OURENSE	11-2-2000	15-2-2000
IRIXO, O	OURENSE	29-6-1998	1-7-1998
LAZA	OURENSE	29-1-1999	1-2-1999
LEIRO	OURENSE	15-3-2002	18-3-2002
LOBEIRA	OURENSE	16-5-2001	21-5-2001
LOBIOS	OURENSE	1-10-2002	1-10-2002
MACEDA	OURENSE	30-11-1998	1-12-1998
MANCOM. DOS CONCELLOS DA LIMIA	OURENSE	30-11-2000	1-12-2000
MANCOM. TERRAS DE CELANOVA	OURENSE	30-6-1999	1-7-1999
MANCOM. TERRAS DO NAVEA-BIBEI	OURENSE	30-9-1998	1-10-1998
MANZANEDA	OURENSE	30-1-1998	2-2-1998
MASIDE	OURENSE	16-2-2001	19-2-2001
MELÓN	OURENSE	31-5-2002	3-6-2002
MERCA, A	OURENSE	30-9-1998	1-10-1998
MEZQUITA, A	OURENSE	1-10-2002	1-10-2002
MONTEDERRAMO	OURENSE	31-3-2003	1-4-2003
MONTERREI	OURENSE	30-11-1998	1-12-1998
MUÍÑOS	OURENSE	30-11-2000	1-12-2000
NOGUEIRA DE RAMUÍN	OURENSE	30-1-1998	2-2-1998
OÍMBRA	OURENSE	28-5-1999	1-6-1999
OURENSE	OURENSE	30-6-2004	1-7-2004
PADERNE DE ALLARIZ	OURENSE	16-5-2001	21-5-2001
PADRENDA	OURENSE	14-7-2003	15-7-2003
PARADA DE SIL	OURENSE	15-2-2002	18-2-2002
PEREIRO DE AGUIAR, O	OURENSE	29-1-1999	1-2-1999
PEROXA, A	OURENSE	16-12-2002	16-12-2002
PETÍN	OURENSE	30-11-2000	1-12-2000
PIÑOR	OURENSE	31-3-2003	1-4-2003
PONTEDEVA	OURENSE	16-12-2002	16-12-2002
PORQUEIRA	OURENSE	11-2-2000	15-2-2000
PUNXÍN	OURENSE	14-7-2003	15-7-2003
QUINTELA DE LEIRADO	OURENSE	30-4-1999	3-5-1999
RAIRIZ DE VEIGA	OURENSE	1-10-2002	1-10-2002
RAMIRÁS	OURENSE	28-5-1999	1-6-1999
RIBADAVIA	OURENSE	11-2-2000	15-2-2000
RIÓS	OURENSE	28-4-2000	2-5-2000
RÚA DE VALDEORRAS, A	OURENSE	11-2-2000	15-2-2000
RUBIÁ	OURENSE	28-10-1999	2-11-1999
SAN AMARO	OURENSE	30-1-1998	2-2-1998
SAN XOÁN DE RÍO	OURENSE	31-3-2003	1-4-2003
SANDIÁS	OURENSE	31-3-2003	1-4-2003
SARREAUS	OURENSE	15-3-2002	18-3-2002
TABOADELA	OURENSE	30-1-1998	2-2-1998
TEIXEIRA, A	OURENSE	29-9-2000	2-10-2000
TOÉN	OURENSE	30-6-1999	1-7-1999
TRASMIRAS	OURENSE	1-10-2002	1-10-2002
VEIGA, A	OURENSE	30-4-1999	3-5-1999
VEREA	OURENSE	30-4-1999	3-5-1999
VERÍN	OURENSE	30-9-1998	1-10-1998
VIANA DO BOLO	OURENSE	28-10-1999	2-11-1999
VILAMARÍN	OURENSE	15-2-2002	18-2-2002
VILAR DE BARRIO	OURENSE	16-2-2001	19-2-2001
VILAR DE SANTOS	OURENSE	28-10-1999	2-11-1999
VILARDEVÓS	OURENSE	30-11-1998	1-12-1998
VILARIÑO DE CONSO	OURENSE	31-3-1999	1-4-1999
XINZO DE LIMIA	OURENSE	15-3-2002	18-3-2002
XUNQUEIRA DE AMBÍA	OURENSE	31-3-1999	1-4-1999

CONCELLO	PROVINCIA	PUBLIC. DOG	INICIO REX.
XUNQUEIRA DE ESPADANEDO	OURENSE	29-1-1999	1-2-1999
AGOLADA	PONTEVEDRA	29-6-1998	1-7-1998
ARBO	PONTEVEDRA	3-2-2004	4-2-2004
BAIONA	PONTEVEDRA	30-11-1998	1-12-1998
BARRO	PONTEVEDRA	11-2-2000	15-2-2000
BUEU	PONTEVEDRA	31-3-2003	1-4-2003
CALDAS DE REIS	PONTEVEDRA	28-10-1999	2-11-1999
CAMBADOS	PONTEVEDRA	30-11-1998	1-12-1998
CAMPO LAMEIRO	PONTEVEDRA	14-7-2003	15-7-2003
CANGAS	PONTEVEDRA	29-9-2000	2-10-2000
CAÑIZA, A	PONTEVEDRA	30-9-1997	1-10-1997
CATOIRA	PONTEVEDRA	31-3-1999	1-4-1999
CERDEDO	PONTEVEDRA	31-5-2002	3-6-2002
COTOBADE	PONTEVEDRA	31-3-1999	1-4-1999
COVELO	PONTEVEDRA	28-4-2000	2-5-2000
CRECENTE	PONTEVEDRA	31-5-2002	3-6-2002
CUNTIS	PONTEVEDRA	30-4-1997	2-5-1997
DOZÓN	PONTEVEDRA	16-5-2001	21-5-2001
ENTIDADE LOC. MENOR DE BEMBRIVE	PONTEVEDRA	14-7-2003	15-7-2003
ESTRADA, A	PONTEVEDRA	16-2-2001	19-2-2001
FORCAREI	PONTEVEDRA	28-4-2000	2-5-2000
GONDOMAR	PONTEVEDRA	28-10-1999	2-11-1999
GROVE, O	PONTEVEDRA	16-12-2002	16-12-2002
GUARDA, A	PONTEVEDRA	29-9-2000	2-10-2000
LAMA, A	PONTEVEDRA	31-5-2002	3-6-2002
MANCOMUNIDADE DO SALNÉS	PONTEVEDRA	10-5-2005	10-5-2005
MEAÑO	PONTEVEDRA	30-9-1998	1-10-1998

CONCELLO	PROVINCIA	PUBLIC. DOG	INICIO REX.
MOAÑA	PONTEVEDRA	30-6-1999	1-7-1999
MONDARIZ	PONTEVEDRA	3-2-2004	4-2-2004
MONDARIZ-BALNEARIO	PONTEVEDRA	15-2-2002	18-2-2002
MORAÑA	PONTEVEDRA	30-6-1999	1-7-1999
MOS	PONTEVEDRA	15-3-2002	18-3-2002
NEVES, AS	PONTEVEDRA	30-11-2000	1-12-2000
OIA	PONTEVEDRA	30-6-2004	1-7-2004
PAZOS DE BORBÉN	PONTEVEDRA	1-10-2002	1-10-2002
PONTE CALDELAS	PONTEVEDRA	28-4-2000	2-5-2000
PONTEAREAS	PONTEVEDRA	30-9-1998	1-10-1998
PONTECESURES	PONTEVEDRA	28-10-1999	2-11-1999
PORRIÑO, O	PONTEVEDRA	1-6-1998	1-6-1998
REDONDELA	PONTEVEDRA	16-5-2001	21-5-2001
RIBADUMIA	PONTEVEDRA	30-11-2000	1-12-2000
RODEIRO	PONTEVEDRA	30-4-1997	2-5-1997
ROSAL, O	PONTEVEDRA	29-1-1999	1-2-1999
SALCEDA DE CASELAS	PONTEVEDRA	28-4-2000	2-5-2000
SANXENXO	PONTEVEDRA	30-9-1997	1-10-1997
SILLEDA	PONTEVEDRA	30-11-2000	1-12-2000
SOUTOMAIOR	PONTEVEDRA	11-2-2000	15-2-2000
TUI	PONTEVEDRA	10-5-2005	10-5-2005
VALGA	PONTEVEDRA	30-4-1999	3-5-1999
VIGO	PONTEVEDRA	10-5-2005	10-5-2005
VILA DE CRUCES	PONTEVEDRA	31-1-1997	1-2-1997
VILABOA	PONTEVEDRA	29-9-2000	2-10-2000
VILAGARCIA DE AROUSA	PONTEVEDRA	30-6-1999	1-7-1999
VILANOVA DE AROUSA	PONTEVEDRA	28-5-1999	1-6-1999

ANEXO III

RECIBOS DE PRESENTACIÓN

XUNTA DE GALICIA

Selo do rexistro

Rexistro

Recibo de presentación

D/Dª _____

Con enderezo en _____

Rúa _____ **Provincia** _____

Código postal _____ **Teléfono de contacto** _____

Fax _____

Entrega neste rexistro os documentos que a seguir se relacionan para (obxecto da entrega) _____

Documentos entregados

Con destino _____

ANEXO IV

MODELO PARA A PRESENTACIÓN DUN NÚMERO SUPERIOR A 10 SOLICITUDES, ESCRITOS E COMUNICACIÓNS DIRIXIDOS A UHNA MESMA UNIDADE

XUNTA DE GALICIA

REXISTRO
Relación de documentos presentados

SELO DO REXISTRO

Datos da persoa que presenta os documentos:

Apelidos e nome: _____

Enderezo: _____

Localidade: _____ Provincia: _____

Código postal: _____ Teléfonos: _____ Fax: _____ Folla nº 1 de ___

Organo destinatario:

Documento Nº	Identidade dos interesados (Apelidos e nome)	Tipo de documento [1]	Extracto do contido

_____ , ___ de ___ de _____

Sinatura

1) Recurso, reclamación, petición, solicitude, documentación, etc.

XUNTA DE GALICIA

REXISTRO
Relación de documentos presentados

SELO DO REXISTRO

Documento Nº	Identidade dos interesados (Apelidos e nome)	Tipo de documento [1]	Extracto do contido

1) Recurso, reclamación, petición, solicitude, documentación, etc.

ANEXO V

SISTEMA DE INFORMACIÓN AO CIDADÁN

• CONSELLERÍA DA PRESIDENCIA, RELACIÓNS INSTITUCIONAIS E ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

CENTRO DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA E ATENCIÓN AO CIDADÁN.

Edificio Administrativo San Caetano s/n.
CP 15704 Santiago de Compostela.
Tel. 981 54 42 94 -54 42 99.
Fax 981 54 54 99.
Correo electrónico: info.cidadan@xunta.es.

CENTRO DE ATENCIÓN AO CIDADÁN.

Doutor Teixeiro, 26, entreplanta.
CP 15701 Santiago de Compostela.
Tel. 981 55 24 36.
Fax 981 55 24 37.
Correo electrónico: info.cidadan@xunta.es.

• TELÉFONO DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA E ATENCIÓN AO CIDADÁN: 902 12 00 12.

Horario:

-Luns a venres, das 9.00 ás 19.00 horas.
-Sábados, das 9.00 ás 14.00 horas.

• OFICINAS DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA E ATENCIÓN AO CIDADÁN NOS SERVIZOS CENTRAIS.

-Consellería de Educación e Ordenación Universitaria.
Edificio Administrativo San Caetano, bloque 2,
baixo, CP 15704.
Tel. 981 54 44 00. Fax 981 54 54 43.

-Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Vivenda.
-Consellería de Innovación, Industria e Comercio.
-Consellería de Pesca e Asuntos Marítimos.
Edificio Administrativo San Caetano, bloque 5, baixo, CP 15704.
Tel. 981 54 43 42. Fax 981 54 45 29.

-Consellería de Familia, Xuventude, Deporte e Voluntariado.
Edificio Administrativo San Caetano, bloque 8, soto, CP 15704.
Tel. 981 54 41 10. Fax 981 54 56 26.

-Consellería de Cultura, Comunicación Social e Turismo.
Edificio Administrativo San Caetano, bloque 3, 2º, CP 15704.
Tel. 981 54 48 65. Fax 981 54 48 02.

-Consellería de Sanidade.
Complexo Administrativo San Lázaro, CP 15781.
Tel. 981 54 27 37. Fax 981 54 27 28.

-Consellería de Política Agroalimentaria e Desenvolvemento Rural.
Edificio Administrativo San Caetano, bloque 4, baixo, CP 15704.
Tel. 981 54 57 17. Fax 981 54 57 62.

-Consellería de Asuntos Sociais, Emprego e Relacións Laborais.
San Lázaro s/n, CP 15781.

• OFICINAS DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA E ATENCIÓN AO CIDADÁN NAS DELEGACIÓNS DA XUNTA.

A CORUÑA.

-Delegación da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública.
Praza de Pontevedra, 22, baixo, CP 15003.
Tel. 981 18 44 66 /18 44 71. Fax 981 18 48 15.

-Oficina de Información Administrativa e Atención ao Cidadán do Edificio Administrativo de Monelos.
Salvador de Madariaga, s/n baixo, CP 15008.
Tel. 981 18 47 98 / 18 47 99. Fax 981 18 47 85.
-Delegación de Xustiza, Interior e Administración Local.
Fernando Macías, 18-20, 1º, CP 15071.
Tel. 981 18 58 99. Fax 981 18 57 61.

-Delegación de Cultura, Comunicación Social e Turismo.
Durán Loriga, 3, 7º, CP 15003.
Tel. 981 18 56 92. Fax 981 18 56 91.

-Delegación de Sanidade.
Gregorio Hernández, 2-4, 1º, CP 15011.
Tel. 981 18 58 09. Fax 981 18 58 01.

-Delegación de Pesca e Asuntos Marítimos.
Ramón y Cajal, 1. Casa do Mar, 5º, CP 15006.
Tel. 981 18 20 00. Fax 981 18 20 27.

-Delegación de Familia, Xuventude, Deporte e Voluntariado.
Avda. do Exército, 2, 1º, CP 15006.
Tel. 981 18 57 18. Fax 981 18 57 02.

-Dirección Provincial do Servizo Galego de Saúde (Sergas).
Durán Loriga, 3, baixo, CP 15003.
Tel. 981 18 56 02. Fax 981 18 56 78.

-Delegacións de Asuntos Sociais, Emprego e Relacións Laborais.
Concepción Arenal 7-9, baixo, CP 15006.

FERROL.

-Oficina de Información Administrativa e Atención ao Cidadán do Edificio Administrativo de Ferrol.
Praza Camilo José Cela, s/n, CP 15403.
Tel. 981 33 70 16. Fax 981 33 70 13.

LUGO.

-Oficina de Información Administrativa e Atención ao Cidadán do Edificio Administrativo de Lugo.
Ronda da Muralla, nº 70, baixo, CP 27071.
Tel. 982 29 45 78 / 9. Fax 982 29 40 67.

-Dirección Provincial do Servizo Galego de Saúde (Sergas).
Doutor García Portela, 11, baixo, CP 27071.
Tel. 982 29 69 11. Fax 982 29 69 07.

-Delegación de Pesca e Asuntos Marítimos.
Avda. Ramón Canosa, s/n, CP 27863 Viveiro.
Tel. 982 55 17 69. Fax 982 55 17 68.

OURENSE.

-Oficina de Información Administrativa e Atención ao Cidadán do Edificio Administrativo de Ourense.
Avda. da Habana, 79, baixo, CP 32004.
Tel. 988 38 60 01. Fax 988 38 60 03.

-Delegación de Educación e Ordenación Universitaria.
Concello, nº 11, baixo, CP 32003.
Tel. 988 38 66 60. Fax 988 38 66 00.

-Dirección Provincial do Servizo Galego de Saúde (Sergas).
Xoán XXIII, 27-29, 1º, CP 32003.
Tel. 988 38 55 95 (centraliña). Fax 988 38 55 60.

-Delegación de Innovación, Industria e Comercio.
Curros Enríquez, 1, 4º, CP 32003.
Tel. 988 37 17 18. Fax 988 37 26 38.

-Delegación de Xustiza, Interior e Administración Local.
Camiño Vello-Prado Lonia, s/n, CP 32004.
Tel. 988 38 63 83. Fax 988 38 63 84.

-Delegación de Sanidade.
Avda. de Zamora, 13, CP 32005.
Tel. 988 38 63 00 (centraliña). Fax 988 38 63 02.

-Delegación de Política Agroalimentaria e Desenvolvemento Rural.
Florentino López Cuevillas, 4-6, baixo, CP 32003.
Tel. 988 38 64 57. Fax 988 38 65 66.

-Delegación de Política Territorial, Obras Públicas e Vivenda.
-Delegación do IGVS.
Sáenz Díez, 1, CP 32003.
Tel. 988 38 62 36. Fax 988 38 62 40.

-Delegación de Asuntos Sociais, Emprego e Relacións Laborais.
Sáenz Díez, 33, CP 32003.

PONTEVEDRA.

-Oficina de Información Administrativa e Atención ao Cidadán do Edificio Administrativo de Pontevedra.
Benito Corbal, 47, baixo, CP 36001.
Tel. 986 80 54 91. Fax 986 80 55 10.

-Delegación de Educación e Ordenación Universitaria.
Montero Ríos, s/n, baixo, CP 36001.
Tel. 986 80 59 38. Fax 986 80 59 37.

-Delegación de Política Territorial, Obras Públicas e Vivenda. Delegación do IGVS.
Alcalde Hevia, nº 7, baixo, CP 36001.
Tel. 986 80 56 10/80 56 11. Fax 986 80 56 63.

-Delegación de Innovación, Industria e Comercio.
Eduardo Pondal 64, baixo, CP 36003.
Tel. 986 80 52 40. Fax 986 80 52 47.

VIGO.

-Oficina de Información Administrativa e Atención ao Cidadán do Edificio Administrativo de Vigo.
Concepción Arenal, 8, CP 36201.
Tel. 986 81 76 05/986 81 76 06. Fax. 986 81 76 16.

-Dirección Provincial do Servizo Galego de Saúde (Sergas).
García Barbón, 51, CP 36201.
Tel. 986 81 41 00. Fax 986 81 41 16.

• OFICINAS COMARCAIS

ORDES.

Xeneral Mola, s/n esq., Camiño de Piñeiro, CP 15680.
Tel. 981 68 29 97. Fax 981 68 29 97.

LALÍN.

Rúa do Areal, 30, CP 36500.
Tel. 986 78 41 07. Fax 986 78 41 18.

VILALBA.

Rúa Carmiña Prieto Rouco, s/n, CP 27800.
Tel. 982 51 22 18. Fax 982 51 22 02.

O BARCO DE VALDEORRAS.

Praza Ramón Otero Pedrayo, 11, CP 32300. Casa Xeral de Viloira.
Tel. 988 32 02 64. Fax 988 32 57 43.

• OFICINA DE INFORMACIÓN DA XUNTA DE GALICIA EN MADRID. CASA DE GALICIA.

Casado del Alisal, 8, CP 28014 Madrid.
Tel. 91 595 42 30. Fax 91 595 42 33.
Correo electrónico: casa.galicia@xunta.es.

• PUNTOS DE INFORMACIÓN AO CIDADÁN.

A CORUÑA.

Delegación da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública.
Praza de Pontevedra, 22, 2º.

LUGO.

Praza de Santo Domingo.

Delegación da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública.
Ronda da Muralla, 70.

OURENSE.

Delegación da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública.
Avda. da Habana, 79.

PONTEVEDRA.

Delegación da Consellería da Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública.
Benito Corbal, 47.

SANTIAGO DE COMPOSTELA.

Escola Galega de Administración Pública (EGAP).
Polígono das Fontiñas, s/n.

Centro Comercial Área Central.
Polígono das Fontiñas, s/n.

VIGO.

Príncipe (cruzamento coa rúa Colón).

LALÍN.

Centro Comarcal de Deza.
Parque Empresarial Lalín 2000.

BUÑO.

Centro Comarcal de Bergantiños.
Estrada Buño-Malpica, km 0,5.

MONFORTE DE LEMOS.

Centro Comarcal Terra de Lemos.
Estrada N-120, km 519,2.

CAMBADOS.

Centro Comarcal do Salnés.
Paseo da Calzada, s/n.

A POBRA DE TRIVES.

Centro Comarcal de Terra de Trives.
Estrada C-536 (Ourense-Trives) km 68.

A ESTRADA.

Centro Comarcal de Tabeirós-Terra de Montes.
Toedo, Parque Empresarial da Estrada.

ANEXO VI

FOLLA DE SUXESTIÓNS E QUEIXAS

XUNTA DE GALICIA

Control de entrada na oficina de recepción Data, receptor e selo	Control de entrada no servizo de destino Data, receptor e selo

1. DATOS DO INTERESADO

Primeiro apelido _____ Segundo apelido _____

Nome _____ DNI _____

Enderezo _____ Núm. _____

Municipio _____ Provincia _____ C P _____

Teléfono _____ Fax _____ Email _____

2. TIPO DE SOLICITUDE: ☐ SUXESTIÓN ☐ QUEIXA

3. IDENTIFICACIÓN DA DEPENDENCIA OBXECTO DA SUXESTÓN OU QUEIXA

4. TEXTO DA SUXESTIÓN / QUEIXA

Lexislación aplicable: decreto polo que se regulan e determinan as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se procede á creación do Rexistro Telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán.

SINATURA DO INTERESADO

. *de* *de*

Importante: as suxestións ou queixas formuladas nesta folla non terán, en ningún caso, a cualificación de recursos administrativos nin paralizarán os prazos establecidos na norma vixente para interpoñelos.

INSPECTOR XERAL DE SERVIZOS
CONSELLERÍA DA PRESIDENCIA, RELACIÓNS INSTITUCIONAIS E ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ANEXO VII

PROCEDEMENTOS PARA OS QUE ESTARÁ HABILITADO O REXISTRO TELEMÁTICO

• PROCEDEMENTOS PARA OS QUE ESTARÁ HABILITADO O REXISTRO TELEMÁTICO

• Contratación administrativa.

• Procedementos informativos das compañías transportistas e distribuidoras de electricidade.

• Procedementos internos en materia de persoal.

• Procedementos relativos a solicitudes, escritos e comunicacións coa Administración local que a continuación se relacionan:

-Subvencións a concellos para a realización de actividades dirixidas á mocidade.

-Subvencións a concellos para a promoción da información xuvenil.

-Axudas ás familias para a escolarización dos seus fillos para o curso académico a través das corporacións locais.

-Axudas para levar a cabo programas de educación familiar que desenvolvan as corporacións locais.

-Axudas para o mantemento de centros de atención á primeira infancia dependentes das corporacións locais.

-Subvencións para actividades deportivas promovidas polos concellos de Galicia.

-Subvencións a corporacións locais para actividades de información, educación e defensa do consumidor e usuario.

-Subvencións para investimentos con destino á promoción de mercados retallistas, rúas e zonas peonís-comerciais e outros equipamentos comerciais de carácter social.

-Axudas a concellos para realizar infraestruturas eléctricas municipais e investimentos para aforro enerxético.

-Axudas para a realización e mellora de infraestruturas nos polígonos empresariais da Comunidade Autónoma de Galicia.

-Axudas para o fomento de actuacións destinadas á protección e defensa dos animais domésticos.

-Informe sobre licenzas en zonas urbanas.

-Convenios de colaboración/cooperación para o tratamento, prevención e reinserción social de drogodependentes.

-Axudas destinadas a subvencionar obras de construción, reforma, rehabilitación e equipamentos das sedes locais

-Declaración de urxente ocupación de bens de expropiación.

-Autorización alleamento de bens municipais.

-Comunicación de alleamento de bens municipais.

-Autorización para a desafectación de bens municipais.

-Rexistro de Entidades Locais de Galicia (Relga). Inscrición entidades locais territoriais.

-Rexistro de Entidades Locais de Galicia (Relga). Inscrición doutras entidades locais.

-Rexistro de Entidades Locais de Galicia (Relga). Modificación de entidades locais.

-Rexistro de Entidades Locais de Galicia (Relga). Anotación preventiva.

-Rexistro de Entidades Locais de Galicia (Relga). Cancelación de entidades locais.

-Autorización de alteración do termo municipal.

-Autorización de cambio de nome ou capitalidade de municipio.

-Autorización para a municipalización e provincialización de servizos.

-Aprobación de adopción de escudos e/ou bandeiras.

-Subvencións ás corporacións locais de Galicia para a normalización da lingua galega.

-Cursos de formación en lingua galega para persoal das corp. locais.

-Subvencións para a realización de actividades por parte das confederacións, federacións, coordinadoras ou agrupacións de veciños.

-Subvencións para a realización de obras e equipamentos locais por parte das entidades locais.

-Medidas de apoio aos corpos da policía local dos concellos, consistente na cesión de vehículos.

-Medidas de apoio aos corpos da policía local dos concellos. Cesión de equipos de atestados.

-Axudas económicas aos concellos de Galicia para a contratación temporal de auxiliares da policía local durante a tempada de verán.

-Subvencións aos concellos para o fomento do asociacionismo municipal, así como para a fusión ou incorporación de municipios.

-Réxime de concesión de subvencións as agrupacións de voluntarios de protección civil.

-Medidas de apoio os concellos galegos consistentes na cesión en propiedade de vehículos preparados para misións de protección civil.

-Subvencións de voluntarios de protección civil que colaboran no plan de protección civil de atención ao peregrino.

-Apoios aos concellos na concesión de material quitaneves para misións de protección civil.

-Apoios aos concellos na concesión de material de excarceración para misións de protección civil.

-Apoios aos concellos na cesión de material para

o Plan de salvamento en praias de Galicia (Sapraga) para misións de protección civil.

-Concesión de equipamentos de comunicación base radio trunking ás agrupacións de voluntarios de protección civil.

• Procedementos relativos a solicitudes, escritos e comunicacións tramitados no Instituto Galego de Promoción Económica (Igape) que a continuación se relacionan:

-Axudas para os programas de apoio á continuidade e mellora competitiva da PEME galega.

-Axudas a gastos financeiros para ampliacións de capital destinadas a financiar proxectos de implantación de melloras.

-Axudas a proxectos do plan de consolidación e competitividade da PEME, sociedade da información.

-Axudas a proxectos do plan de consolidación e competitividade da PEME, deseño.

-Axudas a proxectos do plan de consolidación e competitividade da PEME, redes interempresariais de cooperación.

-Axudas a proxectos do plan de consolidación e competitividade da PEME, sistemas de calidade.

-Axudas a proxectos do plan de consolidación e competitividade da PEME, innovación de procesos: xestión e organización na PEME.

-Axudas a proxectos empresariais de investimento.

-Axudas a gastos financeiros para ampliacións de capital destinadas a financiar proxectos de investimento.

-Apoios financeiros sobre o investimento e gastos de implantación do proxecto emprendedor.

-Axudas a gastos financeiros para ampliacións de capital destinadas a financiar proxectos emprendedores.

-Axudas de reestruturación.

-Axudas a gastos financeiros para ampliacións de capital destinadas a financiar empresas en crise.

-Convenio Igape-centros residenciais para maiores asistidos.

-Axudas a presentación de auditoría de contas anuais.

-Convenio de apoio e incentivo á modernización de establecementos de hostalaría en zonas da costa da morte afectadas polo Prestige.

-Convenio de apoio a proxectos ambientais.

-Programa de préstamos para financiar proxectos emprendedores.

-Convenio INESGA.

-Prestación de servizos do Igape para a elaboración de diagnósticos.

-Axudas a iniciativas en materia de difusión e divulgación de técnicas dirixidas á mellora competitiva das Pemes.

-Solicitude de cualificación como entidade colaboradora.

-Solicitude de cualificación como proxecto emprendedor.

-Servicios de apoio á elaboración do plan de empresa.

-Apoios a iniciativas de difusión da cultura emprendedora.

-Axudas á especialización laboral.

-Axudas á especialización laboral-bolseiros.

-Incentivos económicos rexionais.

-Convenio de apoio financeiro ás Pemes.

-Convenio leasing.

-Convenio de apoio financeiro ao comercio retallista.

-Avais.

-Convenio microcréditos Igape-Entidades financeiras.

-Sociedades de Garantía Recíproca.

-Programa de préstamos para financiar producións audiovisuais.

-Convenio sector transporte público por estrada.

- Outros procedementos:

-Solicitudes de prazas en campamentos e residencias xuvenís da Administración galega no Programa Campaña de Verán.

-Solicitudes para a programación de cursos do Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional na Comunidade Autónoma.

-Subvencións para apoiar o desenvolvemento de proxectos de produción audiovisual en lingua galega.

-Subvencións para apoiar a produción audiovisual en lingua galega.

-Solicitude de inscrición no Rexistro de Contratistas da Comunidade Autónoma de Galicia.

-Modificación da documentación do rexistro de contratistas.

-Inscrición de novas organizacións de consumidores e usuarios.

-Subvencións a asociacións de consumidores e usuarios, información e defensa do consumidor.

-Axudas a organizacións de consumidores e usuarios para proxectos de mellora do mercado en relación cos intereses dos consumidores.

-Subvencións a federacións e asociacións sen fins de lucro para actividades de loxística, promoción e distribución comercial.

-Subvención para a renovación e mellora do peque-no comercio.

-Subvencións a asociacións de comerciantes para actuacións en revitalización urbanístico-comercial. Programas Calidade.

-Axudas a pequenos comerciantes individuais autónomos que abandonen a actividade comercial.

-Axudas para dotación de laboratorios e departamentos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa recursos agropecuarios.

-Axudas para dotación de laboratorios e departamentos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de recursos mariños.

-Axudas para dotación de laboratorios e departamentos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de biodiversidade e recursos forestais.

-Axudas para dotación de laboratorios e departamentos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de recursos enerxéticos e mineiros.

-Axudas para dotación de laboratorios e departamentos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de biotecnoloxía e tecnoloxías farmacéutica e de ciencias da saúde.

-Axudas para dotación de laboratorios e departamentos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de tecnoloxías da alimentación.

-Axudas para dotación de laboratorios e departamentos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de tecnoloxías ambientais.

-Axudas para dotación de laboratorios e departamentos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de tecnoloxías dos materiais.

-Axudas para dotación de laboratorios e departamentos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de tecnoloxías da construción e conservación do patrimonio.

-Axudas para dotación de laboratorios e departamentos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de tecnoloxías da información e das comunicacións.

-Axudas para dotación de laboratorios e departamentos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de tecnoloxías de deseño e produción industrial.

-Axudas para dotación de laboratorios e departamentos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de ciencias sociais.

-Axudas para dotación de laboratorios e departamentos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de sociedade da información.

-Axudas para formación de novos grupos de investigación.

-Axudas para proxectos de investigación de promoción xeral do coñecemento.

-Axudas e incentivos para participación noutros programas.

-Proxectos de investigación aplicada a grupos consolidados e de excelencia do programa recursos agrarios.

-Proxectos de investigación aplicada a grupos consolidados e de excelencia do programa recursos mariños.

-Proxectos de investigación aplicada a grupos consolidados e de excelencia do programa de biodiversidade e recursos forestais.

-Proxectos de investigación aplicada a grupos consolidados e de excelencia do programa de recursos enerxéticos e mineiros.

-Axudas para proxectos de investigación aplicada grupos consolidados e de excelencia do programa de tecnoloxía farmacéutica e de ciencias da saúde.

-Axudas para proxectos de investigación aplicada grupos consolidados e de excelencia do programa tecnoloxías da alimentación.

-Axudas para proxectos de investigación aplicada grupos consolidados e de excelencia do programa tecnoloxías ambientais.

-Axudas para proxectos de investigación aplicada grupos consolidados e de excelencia do programa tecnoloxías dos materiais.

-Axudas para proxectos de investigación aplicada grupos consolidados e de excelencia do programa tecnoloxías da construcción e conservación do patrimonio.

-Axudas para proxectos de investigación aplicada grupos consolidados e de excelencia do programa tecnoloxías da información e as comunicacións.

-Axudas para proxectos de investigación aplicada grupos consolidados e de excelencia do programa tecnoloxías do deseño e produción industrial.

-Axudas para proxectos de investigación aplicada grupos consolidados e de excelencia do programa de ciencias sociais.

-Axudas para proxectos de investigación aplicada grupos consolidados e de excelencia do programa da información.

-Axudas para proxectos relacionados co turismo, ocio e deporte.

-Axudas para proxectos de investigación en establecementos sanitarios públicos da comunidade autónoma.

-Bases que rexerán o concurso público para a realización de tres proxectos de investigación relativos aos centros de educación non universitaria de Galicia.

-Proxectos de investigación de centros tecnolóxicos do programa de recursos agropecuarios

-Proxectos de investigación de centros tecnolóxicos do programa recursos mariños.

-Proxectos de investigación de centros tecnolóxicos do programa biodiversidade e recursos forestais.

-Proxectos de investigación de centros tecnolóxicos do programa de recursos enerxéticos e mineiros.

-Proxectos de investigación de centros tecnolóxicos do programa de biotecnoloxía e tecnoloxías farmacéuticas e de ciencias da saúde.

-Proxectos de investigación de centros tecnolóxicos do programa de tecnoloxías da alimentación.

-Proxectos de investigación de centros tecnolóxicos do programa de tecnoloxías ambientais.

-Proxectos de investigación de centros tecnolóxicos do programa de tecnoloxías dos materiais.

-Proxectos de investigación de centros tecnolóxicos do programa de tecnoloxías da construción e conservación do patrimonio.

-Proxectos de investigación de centros tecnolóxicos do programa de tecnoloxías da información e as comunicacións.

-Proxectos de investigación de centros tecnolóxicos do programa de tecnoloxías do deseño e producción industrial.

-Proxectos de investigación de centros tecnolóxicos do programa de ciencias sociais.

-Proxectos de investigación de centros tecnolóxicos do programa sociedade da información.

-Proxectos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de recursos agropecuarios.

-Proxectos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de recursos mariños.

-Proxectos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de biodiversidade e recursos forestais.

-Proxectos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de recursos enerxéticos e mineiros.

-Proxectos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de biotecnoloxía e tecnoloxías farmacéutica e de ciencias da saúde.

-Proxectos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de tecnoloxías da alimentación.

-Proxectos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de tecnoloxías ambientais.

-Proxectos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de tecnoloxías da construción e conservación do patrimonio.

-Proxectos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de tecnoloxías da información e das comunicacións.

-Proxectos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de tecnoloxías de deseño e produción industrial.

-Proxectos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de ciencias sociais.

-Proxectos de I+D de empresas privadas ou agrupacións de empresas de carácter privado do programa de sociedade da información.

-Axudas para a adquisición de instrumentación científica (solicitudes de grupos de investigación). Programa de promoción xeral da investigación.

-Axudas para adquisición de infraestruturas de instrumentación científica e bibliotecaria (solicitudes institucionais). Programa de promoción xeral da investigación.

-Bolsas para persoal auxiliar de investigación (técnicos especialistas FP-2). Programa de recursos humanos.

-Axudas para investigadores/tecnólogos visitantes. Programa de promoción xeral da investigación.

-Bolsas de predoutoramento novas. Programa de recursos humanos.

-Predoutoramento 2ª prórroga. Programa de recursos humanos.

-Bolsas para estadías fóra da comunidade autónoma. Programa de recursos humanos.

-Axudas para asistencias a reunións científicas por parte de investigadores non vinculados ás universidades galegas. Programa de promoción xeral de investigación.

-Axudas para a organización de congresos. Programa de promoción xeral de investigación.

-Bolsas para técnicos especialistas de FP-2 para a realización de prácticas en informática no centro de supercomputación de Galicia. Programa de recursos humanos.

-Axudas para publicacións periódicas. Programa de promoción xeral de investigación.

-Bolsas de colaboración en tarefas relacionadas co PGIDT. Programa de sensibilización social.

-Premios Galicia de investigación. Programa de sensibilización social.

-Premios Galicia de investigación. Premio investigadores mozos. Programa de sensibilización social.

-Premio Galicia innovación junior. Programa de sensibilización social.

-I premio xornalismo científico Galicia innovación. Programa de sensibilización social.

-Premios Galicia á innovación empresarial. Programa de sensibilización social.

-Axudas para formación de novos grupos de investigación. Programa de promoción xeral da investigación.

-Axudas para proxectos de promoción xeral do coñecemento. Programa de promoción xeral da investigación.

-Axudas e incentivos para participar noutros programas. Programa de promoción xeral da investigación.

-Axudas para a realización de proxectos de investigación en establecementos sanitarios públicos da Comunidade Autónoma galega.

-Solicitudes de axuda para a constitución de redes temáticas. Programa de promoción xeral da investigación.

-Axudas a empresas mineiras ou asociacións de empresas e corporacións de dereito publico para investimentos en infraestruturas e investigación.

-Contratación de doutores en organismos públicos de investigación da Comunidade Autónoma de Galicia (Programa Eduardo Pondal).

-Axudas a industrias e empresas mineiras para

o desenvolvemento de accións encamiñadas a diminuír a deterioración do ambiente.

-Axudas á innovación empresarial e prestación de servizos no sector de minaría.

-Outorgamento de permisos de investigación.

-Concesións derivadas de permisos de investigación.

-Intrusións e deslindes.

-Demasías.

-Axudas para a mellora da calidade do abastecemento eléctrico no medio rural.

-Axudas a concellos para a realización de auditorías enerxéticas.

-Autorización de instalacións de transformación, transporte e distribución de enerxía eléctrica.

-Autorización de instalacións de produción de enerxía eléctrica.

-Axudas para a adecuación de instalacións eléctricas.

-Axudas para o desenvolvemento de infraestruturas en materia de gas.

-Axudas para a promoción do uso racional da enerxía.

-Axudas para a promoción do uso racional da enerxía (concellos).

-Axudas para o fomento das enerxías renovables.

-Axudas para substitución de guindastres torre desmontables para obras na comunidade autónoma.

-Axudas a asociacións de empresarios para a habilitación e mellora de infraestruturas nos parques empresariais da comunidade autónoma.

-Axudas para o abastecemento de gas natural nos parques empresariais da comunidade autónoma.

-Autorización de aparellos a presión.

-Autorización de aparellos a presión: caldeiras.

-Autorización de aparellos a presión: depósitos crioxénicos.

-Autorización de aparellos a presión: instalacións aire comprimido.

-Autorización/modificación de instalacións en ascensores.

-Autorización para modificación do conservador dun aparello elevador.

-Autorización de instalacións interiores de augas (con proxecto).

-Autorización de instalación de guindastres torres desmontables.

-Autorización instalacións interiores augas (carpetiñas, boletíns).

-Autorización/renovación de empresas instalado-ras de electricidade en baixa tensión (documento de cualificación empresarial).

-Autorización/renovación de empresas da construción (documento de cualificación empresarial).

-Autorización/renovación de empresas de fontana-ría (documento de acreditación empresarial).

-Autorización/renovación de empresas de gas: categorías IG-I, IG-II, IG-III, IG-IV (documento de acreditación empresarial).

-Autorización/renovación de empresas instalado-ras e mantedoras de calefacción (documento de cualificación empresarial).

-Autorización/renovación de empresas instalado-ras e/ou mantedoras de protección contra incendios.

-Renovación anual de empresas mantedoras de extintores.

-Autorización/renovación de empresas mantedoras de guindastres móbiles autopropulsadas.

-Autorización/renovación de empresas instalado-ras-mantedoras de ascensores.

-Autorización/renovación de empresas instalado-ras-mantedoras de guindastres.

-Autorización/renovación de empresas de madeira e cortiza.

-Autorización/renovación de empresa instaladora frigoristas.

-Autorización/renovación empresas instaladoras aparellos a presión.

-Autorización/renovación talleres instaladores de limitadores de velocidade.

-Autorización/renovación de empresas de medición de tensións de paso e contacto en instalacións de posta á terra.

-Autorización/renovación de empresas instalado-ras de produtos petrolíferos líquidos de categoría EP-I e EP-II.

-Autorización/renovación de empresas conserva-doras-reparadoras frigoristas.

-Autorización/renovación de empresas instalado-ras e instaladoras e conservadoras-reparadoras de cafetarías.

-Expedición de carnés profesionais.

-Expedición de carnés profesionais de operadores industriais de caldeiras.

-Expedición de carnés profesionais a instaladores frigoristas.

-Expedición de carnés profesionais a instaladores e mantedores de calefacción e auga quente sanitaria.

-Expedición de carnés profesionais para instala-dores de gas.

-Expedición de carnés profesionais para electricista de baixa tensión.

-Expedición de carnés profesionais a instaladores de fontanaría.

-Expedición de carnés profesionais de perrucaría e estética.

-Expedición de carnés profesionais para operador industrial de caldeiras de recuperación de lixivias negras.

-Expedición de carnés profesionais conserva-dor-reparador frigorista.

-Expedición de carnés profesionais a instaladores e conservadores-reparadores de aparellos para a preparación rápida de cafés.

-Expedición de carnés profesionais de instalador de produtos petrolíferos líquidos de categoría IP-I e IP-II.

-Expedición de carnés de operadores de guindastre móbil autopropulsada.

-Expedición de carnés de operadores de guindastre móbil torre.

-Rexistro de Instalacións Eléctricas de Baixa Tensión.

-Autorización de instalación eléctrica baixa tensión tipo A.

-Autorización instalacións eléctricas de baixa tensión de tipoBeC (carpetiñas, boletíns).

-Autorización e inscrición de industrias no Rexistro Industrial.

-Reclamacións administrativas en materia de enerxía/electricidade.

-Reclamacións administrativas en materia de industria.

-Autorización a entidades para impartir cursos instaladores, mantedores de instalacións de calefacción e climatización de auga quente.

-Autorización/renovación das entidades para impartir a formación de profesionais do sector de automóbiles.

-Autorización a entidades para impartir cursos téc-nico-prácticos para a obtención de carnés profesionais de instalador PPL (produtos petrolíferos líquidos).

-Autorización a entidades para impartir cursos de gas.

-Obtención da carta de artesán e mestre artesán.

-Obtención do documento de cualificación de talleres artesáns.

-Inscrición no Rexistro Xeral de artesanía de Galicia.

-Concesión, uso e control da marca Artesanía de Galicia, propiedade da Xunta de Galicia.

-Axudas á calidade e deseño industrial.

-Axudas para o fomento da innovación empresarial e prestación de servizos.

-Axudas en materia de tecnoloxías de información e comunicacións.

-Convenio aberto para o fomento da certificación dos sistemas de xestión da calidade.

-Convenio aberto para a promoción do acceso empresarial á Sociedade da Información en Galicia.

-Reencontros das persoas de orixe galega residentes no estranxeiro coas súas familias e a súa terra. Modalidade acción directa.

-Reencontros das persoas de orixe galega residentes no estranxeiro coas súas familias e a súa terra. Modalidade axudas para viaxes.

-Axudas asistenciais individuais a emigrantes galegos.

-Actividades de campamento do «Rutas Coñece Galicia».

-Programa de prestación por fillo a cargo.

-Solicitude do título de familia numerosa.

-Bolsas de colaboración para proxectos de investigación no centro Ramón Piñeiro para a Investigación en Humanidades.

-Bolsas para estadías de persoal de centros de estudos galegos de fóra no centro Ramón Piñeiro para Investigación en Humanidades.

-Recoñecemento á asistencia xurídica gratuíta.

-Impugnación da resolución da comisión de asistencia xurídica gratuíta.

-Insostibilidade da pretensión de asistencia xurídica gratuíta.

-Queixas e reclamacións por actuacións dos profesionais nos casos de asistencia xurídica gratuíta.

-Axudas a asociacións de estudantes das universidades galegas.

-Axudas para actualización do profesorado respecto da materia que imparten.

-Axudas para a formación de profesores en novas titulacións ou materias.

-Premios fin de carreira da Comunidade Autónoma de Galicia para alumnos universitarios.

-Financiamento de viaxes para estadías en países membros da Unión Europea co obxecto de coñecer a lingua dese país.

-Axudas complementarias do programa de acción da Unión Europea de mobilidade de estudantes (Sócrates-Erasmus).

-Axudas a estudantes das universidades galegas para a realización de viaxes culturais de carácter pedagóxico.

-Axudas a estudantes con residencia en Galicia pero que realizan estudos de carácter oficial e validez nacional nas universidades públicas de fóra de Galicia.

-Axudas de desprazamento para a realización de prácticas de campo recoñecidas nos plans de estudos correspondentes ás titulacións autorizadas pola Xunta de Galicia nas universidades galegas.

-Axudas para o financiamento de estadías de profesores de fóra do sistema universitario de Galicia.

-Bolsas de residencia para a realización de estudos universitarios de 1º, 1º e 2º ou 3º ciclo, en centros do sistema universitario de Galicia, destinadas aos galegos e aos seus descendentes que teñan a súa residencia familiar en territorio nacional fóra da Comunidade Autónoma de Galicia.

-Bolsas para o Colexio de Europa (Bruxes e Natolín).

-Bolsas de nova adxudicación para a realización de estudos de 3º ciclo nas universidades do sistema universitario de Galicia.

-Bolsas de colaboración nos departamentos das universidades do sistema universitario de Galicia.

-Axudas ás universidades galegas para a organización de congresos, simposios, xornadas e similares.

-Bolsas e axudas para asistencia a congresos, simposios, seminarios ou similares e cursos de verán, destinadas a estudantes universitarios.

-Bolsas e axudas ao estudo de carácter especial para estudantes galegos, descendentes de galegos ou con residencia familiar en Galicia que cursen estudos universitarios de 1º ou 2º ciclo, cunha necesidade

urxente de recursos económicos motivada por causas sobrevidas e imprevistas.

-Axudas aos estudantes universitarios galegos, descendentes de galegos ou residentes en Galicia, interesados en solicitar os créditos para financiar os seus estudos universitarios de 1º ciclo e 1º e 2º ciclo (nova concesión).

-Axudas aos estudantes galegos, descendentes de galegos ou residentes en Galicia, interesados en solicitar a prórroga dos créditos para financiar os seus estudos universitarios do 1º e 1º e 2º ciclo concedidos na convocatoria anterior.

-Axudas aos estudantes universitarios interesados en solicitar a prórroga para o financiamento dos xuros do préstamo concedido ao abeiro da Orde do 5 de febreiro de 2003 (DOG do 21 de febreiro) pola que se convocaron axudas para a solicitude de créditos bancarios para financiamento dos seus estudos universitarios de 1º, 2º ou 3º ciclo, como medida transitoria para facer fronte ás consecuencias do accidente do Prestige.

-Axudas aos estudantes galegos, descendentes de galegos ou residentes en Galicia, interesados en solicitar os créditos para financiar os seus estudos universitarios de 3º ciclo (nova adxudicación).

-Axudas aos estudantes galegos, descendentes de galegos ou residentes en Galicia, interesados en solicitar a prórroga dos créditos para financiar os seus estudos universitarios de 3º ciclo concedidos na convocatoria anterior.

-Bolsas de nova adxudicación para a realización de tarefas de colaboración na Dirección Xeral de Universidades.

-Axudas para a mobilidade de estudantes das universidades do sistema universitario de Galicia adheridas ao programa de intercambio SICUE.

-Axudas a estudantes con residencia fóra da Comunidade Autónoma de Galicia con aproveitamento académico excelente, que se incorporen por primeira vez ao sistema universitario de Galicia.

-Programa de axudas para estudos universitarios destinadas a emigrantes galegos ou aos seus descendentes.

-Solicitude de inserción de anuncios no Diario Oficial de Galicia.

-Tramitación de partes de accidentes de traballo.

-Comunicación de apertura de centros de traballo.

-Concesión/renovación de licenzas de pesca deportiva.

-Concesión/renovación de licenzas de caza e pesca.

-Solicitude de prazas en centros de atención á primeira infancia.

-Informes, comunicacións e resolucións xudiciais en materia de menores en situación de risco, desamparo ou conflito social.

ORDE DE 14 DE MARZO DO 2006 E ORDE DE 31 DE MAIO DO 2006

POLAS QUE SE DESENVOLVE O DECRETO 164/2005, DO 16 DE XUÑO, POLO QUE SE REGULAN E DETERMINAN AS OFICINAS DE REXISTRO PROPIAS OU CONCERTADAS DA ADMINISTRACIÓN DA COMUNIDADE AUTÓNOMA DE GALICIA, SE PROCEDE A CREACIÓN DO REXISTRO TELEMÁTICO DA XUNTA DE GALICIA E SE REGULA A ATENCIÓN AO CIDADÁN

ORDE 14 de marzo do 2006, Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza.

El Decreto 164/2005, de 16 de junio (LG 2005, 242, 260), crea el Registro Telemático de la Xunta de Galicia, que permite la presentación por vía telemática de solicitudes, escritos y comunicaciones. La presente Orden incluye en el anexo VII del Decreto 164/2005, de 16 de junio, nuevos procedimientos, a fin de continuar impulsando el empleo de técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos en el desarrollo de la actividad de la Xunta de Galicia y en el ejercicio de sus competencias.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2º y disposición adicional primera b) y final primera del Decreto 164/2005, de 16 de junio, por el que se regulan y determinan las oficinas de registro propias o concertadas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, se crea el Registro Telemático de la Xunta de Galicia y se regula la atención al ciudadano, dispongo:

Artículo único.

1. Se incluye en el anexo VII del Decreto 164/2005, de 16 de junio (LG 2005, 242, 260) (procedimientos para los que está habilitado el Registro Telemático de la Xunta de Galicia), y quedan, pues, habilitados con los efectos previstos en su artículo 5.1º, el siguiente procedimiento:

**Declaración de suelos contaminados, dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Galicia.*

2. El procedimiento para la tramitación electrónica estará disponible en la dirección: http://www.xunta.es/servicios/.

DISPOSICIÓN FINAL.

Esta Orden entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Diario Oficial de Galicia».

ORDE de 31 de maio do 2006, Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza

El Decreto 164/2005, de 16 de junio (LG 2005, 242, 260), crea el Registro Telemático de la Xunta de Galicia, que permite la presentación por vía telemática de solicitudes, escritos y comunicaciones. La presente Orden incluye en el anexo VII del Decreto 164/2005, de 16 de junio, nuevos procedimientos, a fin de continuar impulsando el empleo de técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos en el desarrollo de la actividad de la Xunta de Galicia y en el ejercicio de sus competencias.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2º y disposición adicional primera b) y final primera del Decreto 164/2005, de 16 de junio, por el que se regulan y determinan las oficinas de registro propias o concertadas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, se crea el Registro Telemático de la Xunta de Galicia y se regula la atención al ciudadano, dispongo:

Artículo único.

1. Se incluye en el anexo VII del Decreto 164/2005, de 16 de junio (LG 2005, 242, 260) (procedimientos para los que está habilitado el Registro Telemático de la Xunta de Galicia), y quedan, pues, habilitados con los efectos previstos en su artículo 5.1º, el siguiente procedimiento:

**Declaración de suelos contaminados, dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Galicia.*

2. El procedimiento para la tramitación electrónica estará disponible en la dirección: http://www.xunta.es/servicios/.

DISPOSICIÓN FINAL.

Esta Orden entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Diario Oficial de Galicia».

LEI 4/2006, DO 30 DE XUÑO, DE TRANSPARENCIA E DE BOAS PRÁCTICAS NA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA GALEGA. (DOG 30 DE XUÑO DO 2006)

Lei 4/2006, do 30 de xuño, de transparencia e de boas prácticas na Administración pública galega. (DOG 30 de xuño do 2006)

Preámbulo

A participación da cidadanía nos asuntos públicos confórmase hoxe como un elemento fundamental no contexto dun novo modelo de goberno caracterizado pola transparencia, a información e a asunción de responsabilidades, e constitúe, ademais, unha expresa encomenda que o artigo 9.2 da Constitución realiza aos poderes públicos en xeral e que o artigo 4.2 do noso Estatuto de autonomía deposita sobre os poderes públicos de Galicia, aos cales lles encarga a tarefa de facilitar a participación de todos os galegos e galegas na vida política, económica, cultural e social.

A competencia do Parlamento para a aprobación desta lei provén do disposto no artigo 28.1 do EAG, que, dentro do marco fixado polo artigo 149.1.18 e 149.3 da CE, recolle as atribucións da nosa comunidade autónoma para o desenvolvemento lexislativo e a execución da lexislación do Estado en materia de réxime xurídico da Administración pública de Galicia e de réxime estatutario do seu funcionariado.

Partindo deste marco normativo cómpre reparar no feito de que a evolución experimentada na nosa sociedade, que cada vez demanda máis prestacións públicas e de maior calidade, determina unha transformación da actividade da Administración, co conseguinte incremento da complexidade na súa actuación. Así, neste contexto, xorde a necesidade de lle ofrecer á cidadanía mecanismos de control a través da transparencia administrativa, que se configura, entón, como un fundamento esencial do sistema democrático moderno.

Nas raíces da tradición democrática europea xa está implícita a necesidade de transparencia administrativa, toda vez que no artigo 15 da Declaración dos dereitos do home e do cidadán de 1789 se establece que a sociedade ten dereito a exixir a todo axente público que lle renda contas da súa administración.

A evolución histórica do sistema político-administrativo amósanos unha etapa en que o recoñecemento formal do segredo constituía un

principio propio da actuación das administracións públicas. Superada esa etapa, aparece a transparencia como criterio orientador da actividade das administracións públicas para garantir o cumprimento da legalidade, a eficacia e a eficiencia na xestión dos recursos públicos.

No momento actual, cómpre reforzar e impulsar o proceso de racionalización e transparencia na actividade da Administración, coa finalidade de eliminar a súa imaxe de opacidade e inaccesibilidade, que xera desconfianza na cidadanía.

A transparencia permite facer efectivo o dereito dos cidadáns e da sociedade civil a coñecer a actividade da Administración e favorece o control da legalidade e oportunidade das decisións administrativas, facilitando que a sociedade asuma un papel activo na vida administrativa.

Unha opinión pública informada contribúe a definir e realizar accións públicas respectuosas co interese xeral. En consecuencia, resulta necesario fortalecer o dereito subxectivo de acceso á información e fomentar a creación de servizos de información administrativa que aproveiten o desenvolvemento das novas tecnoloxías como canles de transmisión e difusión.

A información obtida pola cidadanía permite a vixilancia eficaz e efectiva sobre a acción dos poderes públicos, eliminando o risco da existencia de actuacións desviadas do interese xeral.

En definitiva, as medidas incluídas nesta lei contribuirán a facer máis efectivo o dereito a unha boa administración, como principio consagrado no noso acervo xurídico desde a aprobación da Carta dos dereitos fundamentais da Unión Europea.

Ademais, os avances da sociedade da información teñen un valor engadido no ámbito da nosa comunidade autónoma, pois os importantes movementos migratorios sufridos no pasado polo noso pobo conformaron unha singular xeografía política das comunidades galegas espalladas polo mundo. As novas tecnoloxías tenden pontes de comunicación cos galegos residentes no exterior, e as medidas que esta lei introduce con base nese soporte contribuirán a facer efectivos os dereitos que a aqueles lles recoñece o artigo 3 do EAG.

Por outra parte, unha Administración eficiente na utilización dos recursos públicos e comprometida coa satisfacción das necesidades da cidadanía debe contar con profesionais respectuosos cos principios éticos e

de conduta, que conforman un código de boas prácticas administrativas que se positiviza nesta lei. Estes principios están implícitos nos deberes do persoal ao servizo das administracións públicas e a súa vulneración xera unhas efectivas consecuencias xurídicas.

Por todo o exposto, o Parlamento de Galicia aprobou e eu, de conformidade co artigo 13.2 (do Estatuto de Galicia e co artigo 24 da Lei 1/1983, do 23 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente, promulgo en nome de El-Rei, a Lei de transparencia e de boas prácticas na Administración pública galega.

Capítulo I
Ámbito e principios xerais

Artigo 1º.-Ámbito de aplicación.

1. Esta lei será de aplicación:

a) Á Administración da Comunidade Autónoma de Galicia.

b) Aos organismos autónomos, ás sociedades públicas, ás fundacións do sector público autonómico e ás demais entidades de dereito público vinculadas ou dependentes da Comunidade Autónoma de Galicia.

c) Aos órganos con dotación diferenciada nos orzamentos da Comunidade Autónoma de Galicia que, carecendo de personalidade xurídica, non estean formalmente integrados na Administración da Comunidade Autónoma.

d) Aos entes e ás empresas nas que ten participación maioritaria a Xunta de Galicia en materia de persoal e contratación ás que fai referencia a Lei 10/1996, do 5 de novembro.

2. Sen prexuízo do disposto na normativa de xeral aplicación, os concesionarios de servizos públicos da Comunidade Autónoma de Galicia someterán a súa actuación ás disposicións que nesta lei regulan expresamente a súa actividade.

Artigo 2º.-Principios xerais.

As entidades comprendidas no ámbito de aplicación desta lei e o persoal ao seu servizo, ademais de cumpriren o disposto na Constitución,

no Estatuto de autonomía e no resto do ordenamento xurídico, adecuarán as súas actividades aos seguintes principios xerais:

a) Procurar a satisfacción do interese xeral na toma de decisións.

b) Garantir a transparencia, a eficacia e a eficiencia na organización e na xestión pública.

c) Proporcionar e difundir información constante, veraz, obxectiva e clara sobre a actuación do sector público autonómico.

d) Potenciar a súa accesibilidade e receptividade co obxecto de facilitar o coñecemento por parte da cidadanía das informacións e xestións que resulten do seu interese.

e) Fomentar e favorecer a participación da cidadanía nos asuntos públicos e no deseño e mellora dos servizos públicos. En particular fomentarase a participación equilibrada das mulleres e dos homes nos asuntos públicos.

f) Manter un diálogo aberto, transparente e regular coas asociacións representativas e coa sociedade civil.

g) Garantir nas súas relacións coa cidadanía o principio de non-discriminación por razón de xénero, raza, relixión ou crenza, ideoloxía, capacidade física ou psicolóxica, ou calquera outra circunstancia de índole persoal ou social. Buscarase especialmente e nos termos recollidos na Lei 7/2004 a eliminación absoluta das discriminacións directas e indirectas.

h) Facer efectivos os principios de racionalidade, claridade e confianza lexítima na relación da Administración cos cidadáns.

i) Impulsar o emprego das técnicas informáticas e telemáticas para o desenvolvemento da súa actividade e o exercicio das súas competencias.

j) Promover o uso normal do galego, oralmente ou por escrito, nas relacións coa cidadanía, sen prexuízo do dereito de non-discriminación por razóns da lingua.

k) Prestarlles especial atención ás necesidades das persoas discapacitadas, adoptando as medidas necesarias para facilitar o seu acceso á información e as súas relacións coa Administración.

Capítulo II
Transparencia na actividade administrativa

Artigo 3º.-Dereitos das persoas nas súas relacións coa Administración da Comunidade Autónoma de Galicia.

Sen prexuízo dos dereitos recoñecidos na Constitución española, na lexislación europea, no Estatuto de autonomía de Galicia e na lexislación básica do Estado, as persoas, nas súas relacións coas administracións públicas galegas comprendidas no ámbito desta lei, teñen os dereitos que nela se establecen.

Artigo 4º.-Dereito das persoas á información.

1. As persoas teñen dereito a solicitar e obter información sobre os aspectos da actividade administrativa das institucións e órganos mencionados no artigo 1 desta lei que afecten aos seus dereitos e intereses lexítimos. A devandita información poderá ser de carácter xeral ou particular e comprende así mesmo o acceso aos arquivos e rexistros a que se refire o artigo 37 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

A información solicitada facilitarase de maneira clara e comprensible, garantíndose a suficiente difusión da información sobre os dereitos e sobre os recursos que, se é o caso, sexan pertinentes.

2. Para facer efectivo este dereito, as administracións e organismos incluídos no campo de aplicación desta lei contarán cos instrumentos de información xeral sobre os servizos públicos que prestan, a súa estrutura orgánica e funcional e a localización das súas unidades administrativas.

3. A través destes instrumentos facilitarase a información que lles garanta ás persoas o seu efectivo coñecemento do procedemento que se deberá seguir para as solicitudes ou actuacións que se propoñan realizar ante aquelas.

4. Todas as persoas poderán obter as informacións indicadas nas oficinas de atención ao cidadán que se establezan, ben presencialmente, ben por escrito ou ben por calquera medio electrónico, informático ou telemático que permita a súa debida constancia.

Tamén poderán transmitirse as ditas informacións a través de calquera dos referidos medios.

5. Cada consellaría ou unidade administrativa con actuación de relevancia externa, así como todo organismo ou ente do sector público autonómico das mesmas características, disporá dunha páxina web, na que se poderá acceder á información xeral referida nesta lei e á necesaria sobre a tramitación dos distintos procedementos administrativos, de acordo co que se determine regulamentariamente.

6. Garantiráselles o máis completo acceso á información ás persoas con calquera tipo de discapacidade.

7. Regulamentariamente determinarase a articulación dos instrumentos de información a que se refire este artigo.

Artigo 5º.-Dereito á información adicional ás persoas interesadas no procedemento.

Na notificación das resolucións e dos acordos administrativos, mesmo referidos a actos de trámite, identificarase sempre a funcionaria ou funcionario público ou autoridade que os ditou, con indicación do seu nome e do cargo que desempeña. Así mesmo, farase constar o enderezo postal, o teléfono e o enderezo de correo electrónico a que a persoa interesada poderá dirixir as súas solicitudes de información adicional en relación co acto notificado, e que serán contestadas polo medio solicitado pola persoa interesada no procedemento.

Para tal fin, a Administración facilitará un contrasinal persoal que permita a identificación como interesado no procedemento.

As contestacións a que se refire o parágrafo anterior terán carácter meramente informativo para o solicitante, sen que poida ser invocada para efectos de interrupción ou suspensión de prazos, caducidade ou prescrición.

A Administración autonómica adoptará as medidas pertinentes para que nos procedementos que se tramiten en soporte informático os interesados poidan coñecer o estado de tramitación dos procedementos por conduto telemático ou informático.

Artigo 6º.-Cartas de servizos.

1. As cartas de servizos son documentos de acceso público a través dos cales os órganos da Administración autonómica galega e os seus organismos informan as persoas sobre os seus dereitos nas súas relacións coa respectiva entidade, as concretas obrigas e responsabilidades

que estas asumen para garantir aqueles dereitos e os adecuados niveis de calidade na prestación dos servizos públicos que teñen encomendados, así como aqueles outros que se entendan relevantes, para estes efectos, e que se determinarán regulamentariamente.

2. As cartas de servizos son elaboradas polo órgano competente, segundo o seu ámbito, que pode ser o dunha consellaría ou o de unidades inferiores desta se se considera máis adecuado.

3. A aprobación das cartas de servizos, que lle corresponde á consellaría materialmente competente, publicarase no Diario Oficial de Galicia e na páxina web da consellaría ou órgano correspondente.

4. As entidades a que fai referencia este artigo divulgarán polos distintos medios ao seu alcance as cartas de servizos co obxecto de que as persoas interesadas coñezan os compromisos e poidan demandar, de ser o caso, o seu cumprimento.

Artigo 7º.-Publicidade da programación anual e plurianual.

1. A Administración xeral da Comunidade Autónoma establecerá programas anuais e plurianuais en que se definirán os obxectivos concretos e as actividades e os medios necesarios para executalos, así como o tempo estimado para a súa consecución. Estes programas definirán os obxectivos e os prazos fixados polo Consello da Xunta de Galicia e determinarán as persoas ou os órganos responsables da súa execución.

2. Promoveranse fórmulas para que as persoas, individualmente ou por medio das organizacións e asociacións recoñecidas pola lei que as agrupen ou representen, poidan participar no deseño e elaboración destes programas nos termos en que se determine regulamentariamente.

3. O grao de cumprimento dos obxectivos fixados nos programas a que se refiren os puntos anteriores será avaliado periodicamente polos órganos competentes no ámbito da Administración xeral da Comunidade Autónoma.

4. A páxina web correspondente conterá a información sobre os programas e os seus obxectivos, e as formas de participación previstas no punto 2 deste artigo.

Artigo 8º.-Medios electrónicos, informáticos e telemáticos.

1. A Administración da Comunidade Autónoma de Galicia impulsará o emprego e a aplicación das técnicas e medios electrónicos e telemáticos

para a realización da súa actividade e o exercicio das súas competencias, coas limitacións que para a utilización destes medios establecen a Constitución e as leis.

2. A tramitación dos procedementos administrativos apoiarase na utilización de medios electrónicos, informáticos e telemáticos, respectando as garantías e cumprindo os requisitos previstos para cada caso no ordenamento xurídico.

3. A introdución de medios informáticos e telemáticos na xestión administrativa estará presidida polos principios de eficiencia e racionalidade dos investimentos realizados e axustarase aos criterios establecidos, de ser o caso, pola consellaría competente en materia de tecnoloxías da información na Administración pública.

4. A Comunidade Autónoma de Galicia manterá un rexistro telemático no cal as persoas poderán presentar as súas solicitudes, escritos e comunicacións dirixidos á Administración da Comunidade Autónoma, aos seus organismos autónomos e aos demais entes públicos autonómicos que tramiten procedementos administrativos.

Artigo 9º.-Participación na elaboración de disposicións de carácter xeral.

1. Cada consellaría da Administración autonómica publicará na súa páxina web a relación circunstanciada e motivada dos procedementos de elaboración de disposicións administrativas de carácter xeral que estean en curso, indicando o seu obxecto e estado de tramitación, así como a posibilidade que teñen as persoas de remitir suxestións e a forma de facelo.

En calquera momento anterior ao trámite de audiencia ou, de ser o caso, ao informe final da secretaría xeral, as persoas, individualmente ou por medio de asociacións que as agrupen ou representen, poderán remitir suxestións relativas a aqueles proxectos que as afecten. As proposicións, suxestións ou recomendacións recibidas serán tidas en conta polo órgano encargado da redacción do texto do proxecto, que poderá asumilas ou rexeitalas a través dun informe final no cal recibirán unha resposta razoada, agás as de recoñecida e notoria urxencia, que poderá ser común para todas aquelas suxestións que formulen cuestións substancialmente iguais.

2. A presentación de propostas non atribúe, por si mesma, a condición de persoa interesada no procedemento.

3. O previsto neste artigo non substitúe o trámite de audiencia pública, nos supostos en que sexa preceptivo de acordo coa normativa de aplicación.

Artigo 10º.-Contratos públicos.

1. Os órganos de contratación das entidades comprendidas no ámbito de aplicación desta lei daranlles aos operadores económicos un tratamento igualitario e non-discriminatorio e actuarán con transparencia.

2. Nos procedementos de contratación en que, de conformidade coa normativa de contratos públicos, sexa preceptiva a publicación de anuncios de licitación, o órgano de contratación publicará, con carácter complementario, un anuncio na súa páxina web no cal se indicará o obxecto do contrato, o seu prezo, a referencia do diario oficial en que se publicou o anuncio, a data de remate do prazo de recepción de ofertas ou solicitudes de participación e o lugar onde estas deberán ser presentadas, así como os pregos de cláusulas administrativas e prescricións técnicas.

Os órganos de contratación poderán publicar na súa páxina web anuncios relativos a contratos públicos que non estean sometidos a unha publicidade obrigatoria.

3. De conformidade co que regulamentariamente se determine, cada órgano de contratación publicará na súa páxina web, unha vez adxudicado o contrato público, información sobre:

a) Os licitadores.

b) Os criterios de selección e a súa valoración.

c) O cadro comparativo das ofertas económicas.

d) A puntuación obtida por cada oferta, detallando a outorgada para cada un dos criterios de valoración.

e) O resumo da motivación da valoración obtida.

f) O adxudicatario.

g) De ser o caso, as modificacións do contrato adxudicado que supoñan un incremento igual ou superior ao 20 % do prezo inicial do contrato, e este sexa superior a 1.000.000 A.

Non procederá a divulgación da información facilitada polos operadores económicos que estes designasen como confidencial. Esta informa-

ción inclúe, en particular, os segredos técnicos ou comerciais e os aspectos confidenciais das ofertas.

Así mesmo, poderá non publicarse aquela información relativa á adxudicación do contrato no caso de que a súa divulgación constitúa un obstáculo para aplicar a lexislación, sexa contraria ao interese público ou prexudique os intereses comerciais lexítimos dos operadores económicos públicos ou privados, ou poida prexudicar a competencia leal entre eles, debendo motivarse a concorrencia destas circunstancias en cada caso.

4. Nos supostos en que se proceda á cesión de contrato ou á subcontratación, daráselles publicidade a estas circunstancias xunto coas razóns que xustifican tal decisión, identificando os cesionarios e subcontratistas e as condicións dos acordos acadados entre o contratista e aqueles, coas excepcións a que se refiren os dous últimos parágrafos do punto anterior.

5. Nos contratos adxudicados por concurso, e salvo as excepcións que poidan establecerse en resolución motivada do órgano de contratación cando a relación entre a calidade e o prezo así o exixa, a ponderación do prezo como criterio de adxudicación do contrato non será inferior ao 40 % da puntuación máxima que poida atribuírse ás ofertas.

Artigo 11º.-Convenios de colaboración.

1. Cada consellaría ou entidade remitirá ao Diario Oficial de Galicia, dentro dos primeiros vinte días dos meses de xaneiro, maio e setembro de cada ano, unha relación dos convenios de colaboración, previstos no artigo 3.1.c) do texto refundido da Lei de contratos das administracións públicas, subscritos no cuadrimestre anterior.

Para os efectos da súa difusión na internet, a consellaría ou entidade fará pública, na súa respectiva páxina web e dentro dos primeiros vinte días dos meses de xaneiro, maio e setembro de cada ano, unha relación dos convenios subscritos referida ao cuadrimestre anterior. A información manterase dispoñible na Internet durante todo o exercicio orzamentario. Igualmente, manterase dispoñible na Internet a información referida ao exercicio inmediatamente anterior.

Cando os devanditos convenios impliquen obrigas económicas para a Facenda autonómica, sinalaranse con claridade o importe destas, o obxecto do convenio e a persoa ou entidade destinataria da prestación.

2. No expediente administrativo deberá motivarse a utilización da figura do convenio de colaboración previsto no artigo 3.1.d) do texto refundido da

Lei de contratos das administracións públicas e as razóns que impidan a concorrencia da oferta e exclúan a formalización dun contrato administrativo. A motivación publicarase no xeito previsto no parágrafo anterior.

3. Os convenios de colaboración plurianuais e os que impliquen a asunción de obrigas económicas para a Facenda autonómica por importe superior a 150.000 A requirirán a autorización previa do Consello da Xunta de Galicia.

4. O órgano superior competente en materia de rexistro de convenios manterá un rexistro central no cal figuren todos os convenios de colaboración. O rexistro central poderá contar con seccións, en cada unha das consellarías competentes por razón da materia, para aqueles convenios que polas súas características especiais ou polos seus contidos así o aconsellen. O rexistro central estará vinculado coas súas seccións, que deberán comunicarlle a aquel calquera inscrición ou asentamento que realicen.

A creación das seccións deberá ser acordada polo Consello da Xunta de Galicia.

Artigo 12º.-Concesións de servizos públicos.

1. Os concesionarios de servizos públicos deberán rexerse na súa actuación polo principio de transparencia na xestión.

2. Os pregos de cláusulas administrativas conterán as previsións necesarias para garantir, como mínimo, os seguintes dereitos das persoas usuarias:

1º) A presentar queixas sobre o funcionamento do servizo, que deberán ser contestadas de xeito motivado e individual.

2º) A obter copia selada de todos os documentos que presenten nas oficinas da concesionaria, en relación coa prestación do servizo.

3º) A utilizar, á súa elección, o galego ou o castelán nas súas relacións coa entidade concesionaria e cos seus representantes e traballadores.

4º) A acceder a toda a información que teña no seu poder a concesionaria e sexa precisa para formular queixas ou reclamacións sobre a prestación do servizo. Quedan excluídos os documentos que afecten a intimidade das persoas e os relativos a materias protexidas polo segredo comercial ou industrial, así como, en xeral, aqueles que estean protexidos pola lei.

5º) A exixir da Administración o exercicio das súas facultades de inspección, control e, de ser o caso, sanción para corrixir as irregularidades na prestación do servizo.

6º) A ser tratadas con respecto ao principio de igualdade no uso do servizo, sen que poida existir discriminación nin directa nin indirecta por razóns de sexo.

Artigo 13º.-Actividade de fomento.

1. Por medio dunha lei específica regularase o réxime aplicable ás subvencións establecidas ou xestionadas pola Comunidade Autónoma de Galicia e, en xeral, por todo o sector público galego.

2. A xestión de subvencións e axudas públicas axustarase aos seguintes principios:

-Publicidade, concorrencia, obxectividade, transparencia, igualdade e non-discriminación.

-Eficacia no cumprimento dos obxectivos fixados pola Administración outorgante.

-Eficiencia na asignación e utilización dos recursos públicos.

3. O rexistro e a publicidade das axudas, subvencións e convenios outorgados pola Comunidade Autónoma someteranse ao disposto na lei orzamentaria correspondente e demais normativa de aplicación.

4. Cada consellaría, organismo ou entidade de dereito público vinculada ou dependente da Administración da comunidade autónoma que realice actividades de fomento mediante o outorgamento de fondos públicos deberá publicar na súa páxina web oficial:

1º) Unha relación actualizada das liñas de axudas ou subvencións que vaian convocarse durante o exercicio orzamentario, con indicación dos importes destinados a elas, o seu obxectivo ou finalidade e a descrición dos posibles beneficiarios.

2º) O texto íntegro da convocatoria das axudas ou subvencións.

3º) As concesións das devanditas axudas ou subvencións, dentro dos cinco días seguintes ao da súa notificación ou publicación, indicando unicamente a relación dos beneficiarios, o importe das axudas e a identificación da normativa reguladora.

5. Enténdense incluídas para os efectos do establecido no parágrafo anterior:

a) As concesións de créditos oficiais por parte da Administración da Comunidade Autónoma, cando se outorguen sen xuros ou con xuros inferiores aos de mercado.

b) As concesións de axudas en que a administración asuma a obriga de lle satisfacer á entidade prestamista todo ou parte dos xuros.

c) As condonacións de créditos.

d) Calquera outro acordo ou resolución dos cales resulte un efecto equivalente á obtención de axudas directas por parte do beneficiario.

e) As achegas en diñeiro realizadas pola Comunidade Autónoma a favor das entidades locais, sempre que non estean destinadas a financiar globalmente actividade de cada ente.

6. Exceptúanse do disposto no parágrafo 4 e poden ser excluídos da publicación:

a) Aqueles supostos en que a publicación dos datos do beneficiario, en razón do obxecto da axuda, sexa contraria ao respecto e á salvagarda da honra e da intimidade persoal e familiar das persoas físicas, en virtude do establecido na Lei orgánica 1/1982, do 5 de maio, de protección civil do dereito á honra, a intimidade persoal e familiar e a propia imaxe.

b) Aqueles datos que estean protexidos polo segredo comercial ou industrial.

c) Con carácter xeral, aqueles supostos, ou aqueles datos, en que así o exixan ou aconsellen razóns prevalentes pola existencia dun interese público máis digno de protección, que, en todo caso, deberá motivarse expresamente.

Capítulo III

Membros do Goberno e altos cargos da Administración

Artigo 14º.-Ámbito.

Este capítulo é de aplicación:

a) Aos membros do Goberno autonómico.

b) Ás secretarias e secretarios xerais, directoras e directores xerais e cargos asimilados.

c) Ás delegadas e delegados e representantes do Goberno galego nos entes con personalidade xurídica pública.

d) Ás presidentas e presidentes, directoras e directores xerais e asimilados dos organismos autónomos.

e) Ás delegadas e delegados provinciais e territoriais dos departamentos da Xunta de Galicia.

f) Ao persoal eventual que, en virtude de nomeamento legal, exerza funcións de carácter non-permanente, expresamente cualificadas de confianza e asesoramento especial, nos gabinetes do presidente e dos demais membros do Consello da Xunta de Galicia.

g) Ás presidentas e presidentes, directoras e directores xerais, directoras e directores executivos, directoras e directores técnicos e titulares doutros postos ou cargos asimilados, calquera que sexa a súa denominación, en entidades de dereito público vinculadas ou dependentes da Administración autonómica, cuxo nomeamento sexa efectuado por decisión do Consello da Xunta de Galicia ou polos seus propios órganos de goberno.

h) Ás presidentas e presidentes, directoras e directores xerais e asimilados das empresas públicas, sociedades ou fundacións en que a Xunta de Galicia, directa ou indirectamente, participe ou achegue máis do 50% do capital ou do patrimonio, cando tales cargos sexan designados logo de acordo do Consello da Xunta de Galicia ou polos seus propios órganos de goberno.

i) Ao persoal eventual que, en virtude de nomeamento legal, exerza funcións de carácter non-permanente, expresamente cualificadas de confianza e asesoramento especial das presidentas e presidentes e directoras e directores xerais das entidades relacionadas no artigo 1 desta lei.

j) Aos titulares de calquera outro posto de traballo da Administración autonómica, calquera que sexa a súa denominación, cuxo nomeamento se efectúe por decisión do Consello da Xunta de Galicia.

Artigo 15. Principios de actuación

1. As persoas comprendidas no ámbito de aplicación establecido no artigo 14 desta lei observarán, no exercicio das súas funcións, o disposto na Constitución, no Estatuto de autonomía de Galicia e no resto do ordenamento xurídico, e promoverán o respecto aos dereitos fundamentais e ás liberdades públicas.

2. Así mesmo, adecuarán a súa actividade aos seguintes principios éticos e de actuación:

1º) Actuarán con transparencia na xestión dos asuntos públicos, favorecendo a accesibilidade e receptividade da Administración a todos os cidadáns.

2º) Observarán un comportamento ético e dirixido á satisfacción do interese xeral.

3º) Respectarán o principio de imparcialidade, de modo que manteñan un criterio independente e alleo a todo interese particular.

4º) No exercicio das súas funcións tratarán de igual xeito a todas as persoas que se atopen en idénticas situacións, sen facer discriminacións.

5º) Promoverán a adopción de medidas de acción positiva para a consecución da igualdade entre mulleres e homes e para a protección dos colectivos desfavorecidos.

6º) Realizarán con lealdade e integridade as funcións ou tarefas que teñan asignadas.

7º) Usarán normalmente o galego, oralmente e por escrito, nas relacións coa cidadanía.

8º) Actuarán de boa fe e coa dilixencia debida no cumprimento das súas obrigas e fomentarán a calidade na prestación de servizos públicos.

9º) Exercerán os poderes que lles atribúe a normativa vixente coa finalidade exclusiva para a que lles foron outorgados e evitarán toda acción que poida pór en risco o interese público, o patrimonio das administracións ou a imaxe que debe ter a sociedade respecto dos seus servidores.

10º) Serán responsables das accións realizadas no desenvolvemento das súas funcións e garantirán a ausencia de arbitrariedade na adopción das súas decisións. Así mesmo, están obrigados a pór en coñecemento dos órganos competentes calquera actuación irregular da cal teñan coñecemento.

11º) Non se implicarán en situacións, actividades ou intereses incompatibles coas súas funcións e absteranse de intervir nos asuntos en que concorra algunha causa que poida afectar a súa obxectividade.

12º) Non aceptarán regalos que superen os usos habituais, sociais ou de cortesía, nin favores ou servizos en condicións vantaxosas que poidan condicionar o desenvolvemento das súas funcións.

13º) Protexerán e conservarán os recursos públicos e non os utilizarán para actividades que non sexan as autorizadas.

14º) Usarán as prerrogativas inherentes aos seus cargos unicamente para o cumprimento das súas funcións e deberes e non se valerán da súa posición na Administración para obteren vantaxes persoais ou materiais.

15º) Manterán unha conduta digna, tratando os cidadáns con esmerada corrección.

16º) Prestarán especial atención ás necesidades persoais e materiais das persoas discapacitadas, adoptando as medidas necesarias para facilitar o seu acceso á información e as súas relacións coa Administración.

17º) Sen prexuízo do disposto nas leis sobre difusión da información de interese público, gardarán a debida reserva respecto dos feitos ou informacións de que teñan coñecemento con motivo ou ocasión do exercicio das súas competencias.

18º) Observarán estritamente o réxime de incompatibilidades previstas na lei reguladora e na súa normativa de desenvolvemento.

Artigo 16º.-Información previa ao Parlamento.

1. O Consello da Xunta de Galicia, con carácter previo ao nomeamento da directora ou director xeral da Compañía de Radio-Televisión de Galicia, das presidentas ou presidentes do Tribunal Galego de Defensa da Competencia, do Consello Económico e Social, do Consello da Cultura Galega, ou doutros órganos que poidan establecerse por lei, e cuxo nomeamento sexa realizado polo Consello da Xunta por un período de tempo determinado, porá en coñecemento do Parlamento de Galicia o nome das persoas propostas para estes cargos co fin de que poida dispor a súa comparecencia ante a comisión correspondente da Cámara.

2. A Comisión Parlamentaria examinará, de ser o caso, as candidaturas propostas. Os seus membros formularán as preguntas ou solicitarán as aclaracións que crean convenientes.

Artigo 17º.-Información sobre retribucións.

A páxina web da Xunta de Galicia publicará nominalmente as retribucións públicas percibidas polas persoas a que se refire o artigo 14 desta lei, con expresa indicación dos diferentes conceptos retributivos.

Artigo 18º.-Tratamentos.

O tratamento oficial dos membros do Goberno e dos altos cargos será o de señor/señora, seguido da denominación do cargo, emprego ou rango correspondente.

Disposicións adicionais

Primeira.-Modificación do artigo 2 da Lei 9/1996, do 18 de outubro, de incompatibilidade de altos cargos.

O artigo 2 da Lei 9/1996, do 18 de outubro, de incompatibilidade de altos cargos, queda redactado como segue:

«**Artigo 2.-Ámbito de aplicación.**

O réxime de incompatibilidades establecido nesta lei será de aplicación aos seguintes cargos públicos:

a) Aos membros do Goberno autonómico.

b) Ás secretarias e secretarios xerais, directoras e directores xerais e cargos asimilados.

c) Ás delegadas e delegados e representantes do Goberno galego nos entes con personalidade xurídica pública.

d) Ás presidentas e presidentes, directoras e directores xerais e asimilados dos organismos autónomos.

e) Ás delegadas e delegados provinciais e territoriais dos departamentos da Xunta de Galicia.

f) Ao persoal eventual que, en virtude de nomeamento legal, exerza funcións de carácter non-permanente, expresamente cualificadas de confianza e asesoramento especial, nos gabinetes do presidente e dos demais membros do Consello da Xunta de Galicia.

g) Ás presidentas e presidentes, directoras e directores xerais, directoras e directores executivos, directoras e directores técnicos e titulares doutros postos ou cargos asimilados, calquera que sexa a súa denominación, en entidades de dereito público vinculadas ou dependentes da Administración autonómica, cuxo nomeamento sexa efectuado por decisión do Consello da Xunta de Galicia ou polos seus propios órganos de goberno.

h) Ás presidentas e presidentes, directoras e directores xerais e asimilados das empresas públicas, sociedades ou fundacións en que a Xunta de Galicia, directa ou indirectamente, participe ou achegue máis do 50% do capital ou do patrimonio, cando tales cargos sexan designados logo de acordo do Consello da Xunta de Galicia ou polos seus propios órganos de goberno.

i) Ao persoal eventual que, en virtude de nomeamento legal, exerza funcións de carácter non-permanente, expresamente cualificadas de confianza e asesoramento especial das presidentas e presidentes e directoras e directores xerais das entidades relacionadas no artigo 1 da Lei de transparencia e de boas prácticas na Administración pública galega.

j) Aos titulares de calquera outro posto de traballo da Administración autonómica, calquera que sexa a súa denominación, cuxo nomeamento se efectúe por decisión do Consello da Xunta de Galicia».

Segunda.-Modificación do artigo 10 da Lei 9/1996, do 18 de outubro, de incompatibilidade de altos cargos.

O artigo 10 da Lei 9/1996, do 18 de outubro, de incompatibilidade de altos cargos, queda redactado como segue:

«Artigo 10.-Rexistros.

1. Constitúense o Rexistro de Actividades de Altos Cargos e o Rexistro de Bens Patrimoniais de Altos Cargos da Xunta de Galicia, nos cales se inscribirán as correspondentes declaracións.

2. O Rexistro de Actividades de Altos Cargos será público. O contido das declaracións inscritas nel, pertencentes aos titulares daqueles postos cuxo nomeamento sexa efectuado por decisión do Consello da Xunta de Galicia, publicarase no Diario Oficial de Galicia e estará dispoñible na internet.

3. Do contido do Rexistro de Bens Patrimoniais de Altos Cargos da Xunta de Galicia daráselle conta anualmente ao Parlamento de acordo co que se estableza no Regulamento da Cámara.

Así mesmo, terán acceso a el:

a) Os órganos xudiciais, para a instrución ou resolución de procesos que requiran o coñecemento dos datos que constan no rexistro, de conformidade co disposto nas leis procesuais.

b) O Ministerio Fiscal, cando realice actuacións de investigación no exercicio das súas funcións que requiran o coñecemento dos datos que constan no rexistro.

c) O Defensor del Pueblo e o Valedor do Pobo, nos termos previstos nas súas leis de creación.

4. Non serán obxecto da publicidade prevista no parágrafo precedente as copias da última declaración tributaria correspondente ao imposto sobre a renda das persoas físicas e, se é o caso, do imposto sobre o patrimonio neto recollidas no artigo 8.1.b) da Lei 9/1996, do 18 de outubro, de incompatibilidades de altos cargos.

5. O persoal que preste servizos nos rexistros ten o deber permanente de manter en segredo os datos e informacións que coñeza por razón do seu traballo».

Terceira.-As publicacións realizadas nas páxinas web a que se refire esta lei terán carácter meramente informativo e o seu sentido non vinculará a Administración actuante.

En calquera caso, os contidos publicados no Diario Oficial de Galicia terán prevalencia sobre os das referidas páxinas web.

Para os efectos de cómputo de prazos, terase en conta exclusivamente a data de publicación no Diario Oficial de Galicia ou, se é o caso, a data da notificación ou publicación a que se refiren os artigos 58 e seguintes da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

Disposicións transitorias

Primeira.-Mentres non se desenvolva regulamentariamente esta lei, permanecerán en vigor, en todo o que non se opoñan a ela:

a) O Decreto 164/2005, do 16 de xuño, polo que se regulan as oficinas de rexistro propias ou concertadas da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, se crea o Rexistro Telemático da Xunta de Galicia e se regula a atención ao cidadán.

b) O Decreto 169/1995, do 16 xuño, polo que se regulan os rexistros de Actividades e Intereses e de Bens de Altos Cargos.

Segunda.-O número 1 do artigo 11 entrará en vigor aos seis meses da publicación desta lei no Diario Oficial de Galicia.

Disposición derradeira

Primeira.

1. Autorízase a Xunta de Galicia, no marco das súas competencias, para ditar cantas disposicións exixan a aplicación e o desenvolvemento desta lei.

2. No prazo de seis meses, a partir da súa entrada en vigor, a Xunta de Galicia ditará as normas regulamentarias que exixan a aplicación e o desenvolvemento desta lei.

Segunda.-Entrada en vigor.

Esta lei entrará en vigor aos vinte días da súa publicación no Diario Oficial de Galicia.

Santiago de Compostela, trinta de xuño de dous mil seis.

Emilio Pérez Touriño

Presidente

DECRETO 126/2006, DO 20 DE XULLO, POLO QUE SE REGULA O REXISTRO DE CONVENIOS DA XUNTA DE GALICIA

Decreto 126/2006, do 20 de xullo, polo que se regula o Rexistro de Convenios da Xunta de Galicia.

A Xunta de Galicia, a través dos seus órganos competentes, pode celebrar convenios de colaboración, coordinación, execución ou asimilables con outras administracións e entidades públicas e privadas, no ámbito das súas respectivas competencias.

En virtude do Decreto 229/2002, do 4 de xullo, regulouse o funcionamento do Rexistro de Convenios que celebre a Xunta de Galicia, organismos autónomos e entes de dereito públicos dependentes dela como arquivo público adscrito ao departamento da Xunta de Galicia competente en materia de relacións institucionais. Configúrase así o rexistro como un instrumento administrativo no que figurarán os convenios que a Administración autonómica, os seus organismos autónomos e entes de dereito público asinen con outras administracións ou outras entidades de dereito público.

A través do Decreto 211/2005, do 3 de agosto, estableceuse a nova estrutura orgánica da Xunta de Galicia. Posteriormente, o Decreto 232/2005, do 11 de agosto, modificado polos decretos 332/2005, do 18 de agosto e 454/2005, do 1 de setembro, fixa a estrutura orgánica dos seus departamentos.

O Decreto 517/2005, do 6 de outubro (DOG nº 195, do 10 de outubro), polo que se desenvolve a estrutura orgánica da Vicepresidencia da Igualdade e do Benestar atribúelle á Secretaría Xeral e de Relacións Institucionais a competencia para xestionar o rexistro dos convenios que sexan autorizados polo Consello da Xunta de Galicia e os que outorguen os departamentos da Xunta de Galicia, organismos autónomos e entes de dereito público da Administración autonómica (artigo 4.1º f).

A modificación da estrutura orgánica da Xunta de Galicia, así como a necesidade de dotar dunha maior sistematicidade e transparencia á actividade convencional da Xunta de Galicia e os seus organismos dependentes, leva consigo abordar a revisión da normativa vixente. Esta norma ten como obxectivos básicos ampliar e delimitar o ámbito subxectivo e obxectivo do rexistro, regulamentar os procedementos de organización e xestión deste e establecer mecanismos áxiles de publicidade e acceso ao dito instrumento empregando para este fin as novas tecnoloxías e, en particular, o acceso a través da Internet. Así, o rexistro de convenios constitúe un ele-

mento fundamental no proceso global de mellora dos mecanismos de actuación e transparencia da Xunta de Galicia. Ao mesmo tempo, o rexistro ten vocación de converterse nunha útil ferramenta de xestión ao servizo de todos os departamentos e órganos da Administración autonómica.

Na súa virtude, por proposta do vicepresidente da Igualdade e do Benestar, no uso das atribucións que lle confire a Lei 1/1983, do 22 de febreiro, da Xunta e do seu presidente, modificada pola Lei 11/1988, do 22 de outubro, co informe previo da Asesoría Xurídica e logo de deliberación do Consello da Xunta de Galicia, na súa reunión do día vinte de xullo de dous mil seis,

DISPOÑO:

Artigo 1º.-Obxecto e ámbito de aplicación.

1. Este decreto ten por obxecto a regulación do Rexistro de Convenios da Xunta de Galicia con outras administracións ou outros entes de dereito público e privado, o seu funcionamento, organización e procedemento de acceso.

2. Serán obxecto de inscrición no rexistro os convenios que asine a Administración autonómica e concretamente:

a) A Xunta de Galicia a través dos seus departamentos.

b) Os seus organismos autónomos.

c) As entidades de dereito público con personalidade xurídica propia vinculados ou dependentes da Administración autonómica.

d) As sociedades mercantís con capital público maioritario da Administración autonómica, dos seus organismos autónomos e das demais entidades de dereito público.

e) As fundacións ás que se refire o punto primeiro da Lei 10/1996, do 5 de novembro.

f) Os consorcios cuxos órganos de decisión estean integrados maioritariamente por representantes designados pola Xunta de Galicia.

Artigo 2º.-Actos inscribibles.

1. Serán obxecto de inscrición todos os convenios asinados polos órganos enunciados no artigo anterior con entidades ou persoas públicas ou

privadas. Así mesmo, serán obxecto de inscrición as prórrogas, modificacións, addendas e os acordos de resolución dos convenios, se é o caso.

2. Para os efectos do previsto neste decreto entenderase por convenio o acordo de vontades adoptado por escrito entre as partes asinantes que o subscriben nun plano de igualdade, para a consecución de fins de interese común en competencias que lle son propias, calquera que sexa a denominación.

3. De conformidade co establecido no punto anterior e a título enunciativo, asimílanse a convenios ou instrumentos de colaboración ou cooperación os que a continuación se relacionan:

a) Convenios marco de colaboración: instrumentos que conteñan acordos susceptibles de xerar obrigas xurídicas entre as partes que os subscriben, que de forma expresa exixan para a súa efectividade o seu desenvolvemento mediante a formalización de convenios específicos nos que se concretarán as ditas obrigas, e que deberán respectar o contido e os límites fixados por aqueles.

b) Convenios específicos de colaboración: instrumentos nos que se establecen obrigas concretas, perfectamente delimitadas polas partes, directa e inmediatamente exixibles.

c) Convenios de conferencia sectorial: aqueles instrumentos adoptados en conferencia sectorial, órgano de composición multilateral e ámbito sectorial entre a Administración do Estado e as comunidades autónomas.

d) Protocolos de colaboración: instrumentos que conteñen acordos de vontades de carácter programático ou declarativo e sen eficacia obrigacional, cuxo cumprimento non é susceptible de ser exixido xuridicamente.

Artigo 3º.-Competencia.

Corresponde ao departamento da Xunta de Galicia competente en materia de relacións institucionais a organización, dirección e xestión do Rexistro de Convenios da Xunta de Galicia.

Artigo 4º.-Actuacións previas á inscrición.

1. Unha vez elaborado o proxecto de convenio e acordado o seu texto coa outra parte ou partes asinantes, o departamento da Xunta de Galicia, organismo ou entidade pública correspondente, poderá remitir o dito proxecto ao Rexistro de Convenios da Xunta de Galicia para os efectos da

emisión dun informe que terá como obxecto verificar a existencia de convenios inscritos no rexistro cuxo contido poida coincidir co que se pretende subscribir, evitando a concorrencia de duplicidades.

2. O informe emitirase no prazo de 10 días hábiles dende a súa recepción polo órgano competente, entendéndose favorable no caso de non tramitarse no referido prazo.

Artigo 5º.-Procedemento de inscrición.

1. Os departamentos da Xunta de Galicia, os seus organismos autónomos e as entidades asinantes dos convenios ou instrumentos de colaboración ou cooperación obrigadas de conformidade co disposto no artigo 1º deste decreto, remitirán un orixinal ou copia compulsada destes no prazo de quince días hábiles seguintes á súa sinatura ao Rexistro de Convenios da Xunta de Galicia para a súa inscrición e arquivo. Os suxeitos obrigados serán responsables da veracidade e da actualización dos datos que faciliten.

2. As modificacións, addendas, prórrogas ou resolucións de convenios e instrumentos de colaboración faranse constar no dito rexistro mediante anotacións marxinais, debendo remitir os departamentos, organismos e entidades ao rexistro un orixinal ou copia compulsada dos textos que se subscriban no prazo de quince días hábiles desde que se producisen.

3. Os convenios ou instrumentos e as súas modificacións que se remitan ao Rexistro de Convenios da Xunta de Galicia deberán acompañarse dunha certificación emitida pola persoa que exerza a secretaría xeral ou sexa titular do centro directivo competente do departamento correspondente ou pola persoa responsable do organismo público ou entidade pública asinante, na que farán constar expresamente os informes aos que foi sometido o convenio e, se é o caso, se foi autorizado previamente polo Consello da Xunta de Galicia.

4. Para os efectos de manter o rexistro debidamente actualizado, o seu responsable poderá solicitar información sobre a vixencia dos convenios en calquera momento.

Artigo 6º.-Organización do rexistro.

O Rexistro de Convenios da Xunta de Galicia comprenderá cinco seccións:

a) Sección primeira: órganos constitucionais, Administración xeral do Estado e organismos dependentes.

b) Sección segunda: Administración autonómica e organismos dependentes.

c) Sección terceira: Administración local e organismos dependentes.

d) Sección cuarta: medios de comunicación.

e) Sección quinta: outros convenios.

Artigo 7º.-Publicidade do rexistro.

A relación dos convenios inscritos no rexistro e os datos relativos ás partes asinantes, o seu obxecto, o seu financiamento e o prazo de vixencia poderán ser consultados telematicamente no dito Rexistro de Convenios a través da páxina web da Xunta de Galicia, sen prexuízo do disposto no artigo 11 da Lei de transparencia e boas prácticas na Administración pública de Galicia e na normativa de protección de datos de carácter persoal.

Artigo 8º.-Certificacións e acceso ao rexistro.

1. Os datos do rexistro serán públicos e o acceso a eles polos cidadáns exercerase nos termos e condicións establecidas pola Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común e sometido ás previsións que contén a normativa en materia de protección de datos.

2. O responsable do Rexistro de Convenios da Xunta de Galicia poderá emitir certificacións sobre os datos contidos neste e expedir copia simple dos convenios para aquelas persoas físicas ou xurídicas que o soliciten na forma prevista na Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común. As peticións deberán ser individualizadas sen que caiba, agás para a súa consideración con carácter potestativo, formular solicitudes xenéricas ou en masa do conxunto dos convenios inscritos no rexistro.

Disposición adicional

Única.-A actividade e funcionamento do Rexistro de Convenios da Xunta de Galicia realizarase sen prexuízo da que lle corresponda ao

rexistro regulado no artigo 44 da Lei 7/2005, do 29 de decembro, de orzamentos xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para o ano 2006.

Disposicións transitorias

Primeira.-Os convenios de colaboración e demais instrumentos que se estean tramitando á entrada en vigor axustaranse ás disposicións desta norma.

Segunda.-Os convenios de colaboración e demais instrumentos inscritos con anterioridade á entrada en vigor desta norma manterán a súa numeración e organización.

Disposición derrogatoria

Única.-Queda derrogado o Decreto 229/2002, do 4 de xullo, polo que se regula o Rexistro de Convenios que celebre a Xunta de Galicia, organismos autónomos e entes de dereito público dependentes dela con outras administracións ou outros entes de dereito público, e aquelas disposicións de igual ou inferior rango que se opoñan ao disposto neste decreto.

Disposicións derradeiras

Primeira.-Facúltase o vicepresidente da Igualdade e do Benestar para ditar, no exercicio das súas competencias, as disposicións que se requiran para o desenvolvemento do disposto neste decreto.

Segunda.-Este decreto entrará en vigor aos tres meses da súa publicación no Diario Oficial de Galicia.

Santiago de Compostela, vinte de xullo de dous mil seis.

REAL DECRETO 522/2006, DO 28 DE ABRIL POLO QUE SE SUPRIME A APORTACIÓN DE FOTOCOPIAS DE DOCUMENTOS DE IDENTIDADE NOS PROCEDEMENTOS ADMINISTRATIVOS DA ADMINISTRACIÓN XERAL DO ESTADO E SEUS ORGANISMOS PÚBLICOS VINCULADOS OU DEPENDENTES

Real Decreto 522/2006,do 28 de abril polo que se suprime a aportación de fotocopias de documentos de identidade nos procedementos administrativos da Administración Xeral do Estado e seus organismos públicos vinculados ou dependentes[118].

Facer máis sinxela e amable a relación do cidadán coa Administración xeral do Estado é unha das prioridades do Goberno. En efecto, a política de simplificación e modernización da xestión pública encontra a súa xustificación primeira, non xa en requirimentos organizativos, senón na atención ás necesidades e demandas da cidadanía, tanto máis complexas e exixentes canto que se corresponden cunha sociedade democrática avanzada, consciente de que unha Administración pública eficiente é condición indispensable para que o exercicio dos dereitos constitucionais sexa efectivo.

Por outro lado, tamén é certo que da eficiencia administrativa depende, en grao non menor, o nivel de competitividade da economía e, por tanto, é un factor esencial para consolidar un crecemento económico que faga posible atinxir maiores cotas de progreso social para o conxunto da cidadanía.

Seguindo estes principios, o Goberno adoptou nos últimos meses diversas iniciativas dirixidas a mellorar a atención ao cidadán e as condicións de prestación dos servizos públicos, medidas innovadoras que, unha vez postas en práctica, significarán un cambio progresivo na relación entre cidadanía e Administración, de forma que esta resulte máis próxima, máis áxil e máis receptiva ás necesidades cidadás.

Dentro destas iniciativas estase a impulsar unha simplificación de procedementos administrativos que contribúa a optimizar a utilización das novas tecnoloxías nas administracións públicas.

A Lei 30/1992, do 26 de novembro (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246), de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común, estableceu, cunha visión estratéxica e de longo prazo, no seu artigo 35.f) o dereito do cidadán a non presentar aqueles documentos «que xa se encontren en poder da

[118] A inclusión da disposición ten carácter complementario e informativo.

Administración». Con base neste cadro normativo, o ámbito de aplicación deste dereito foise ampliando e así, mediante o Real Decreto 209/2003, do 21 de febreiro (RCL 2003, 589), reguláronse as condicións para a utilización de medios telemáticos en substitución da presentación de certificados por parte dos cidadáns.

A pesar disto, na actualidade aínda existen dificultades organizativas ou de funcionamento que obrigan as administracións, nalgunhas ocasións, a exixir aos cidadáns a presentación de documentos que xa se encontran no seu poder.

Un exemplo constituíuno a petición de fotocopias do documento nacional de identidade ou do documento acreditativo da identidade ou tarxeta equivalente expedido polas autoridades españolas no caso de estranxeiros residentes en España nos expedientes administrativos, para efectos de deixar neles constancia que faga fe de determinados datos persoais. Ninguén puido cuestionar a necesidade de tal requisito durante un tempo en que as tecnoloxías da información non alcanzaran o nivel de desenvolvemento e o volume de prestacións que hoxe nos ofrecen. O requirimento derivaba ou ben do Real Decreto 1245/1985, do 17 de xullo (RCL 1985, 1849; ApNDL 3969), polo que se modifica e completa a normativa reguladora do documento nacional de identidade (recentemente derrogado polo Real Decreto 1553/2005, do 23 de decembro [RCL 2005, 2518], polo que se regula a expedición do documento nacional de identidade e os seus certificados de sinatura electrónica) ou ben das normas específicas que regulan tales procedementos.

A exixencia de presentar fotocopia do DNI ou de documento equivalente, aínda que constituíu no seu momento un importante avance para os cidadáns ao substituír a necesidade de presentar outros documentos (certificados de nacemento.) de obtención máis complicada, quedou claramente obsoleta e discordante cunha situación administrativa e social decididamente orientada a diminuír as cargas e barreiras burocráticas mediante un uso racional das técnicas e recursos dispoñibles.

Pero, ademais, a presentación resultaba na actualidade de utilidade discutible, tanto porque en moitas ocasións duplicaba un dato requirido na propia solicitude (o número de DNI ou do documento equivalente) como pola facilidade de manipulación dunha fotocopia. De feito responde a unha cultura felizmente superada, a da visión «patolóxica» do cidadán enfocada a evitar unha mínima porcentaxe de fraudes sen, por outra parte, conseguilo.

Por outra parte, a difusión dun DNI con certificado electrónico acentúa a obsolescencia da presentación de fotocopias, aínda que non a evita por completo dado o sistema de rexistros vixente no noso país, que fai que o órgano ante o cal se presenta a solicitude en moitas ocasións non teña vinculación orgánica nin funcional co xestor dela.

Non obstante, é certo que determinados procedementos requiren a verificación de datos persoais incorporados aos documentos de identidade por ser esencial para a súa resolución. Por iso o proxecto, alén de terminar explicitamente coa obriga de presentar fotocopias do documento nacional de identidade, establece sistemas -alternativos e máis confiables que as fotocopias- para proceder a tal verificación. En calquera caso, este real decreto afecta exclusivamente a exixencia de presentar fotocopia do DNI e non a obriga de identificación de quen comparece ante a Administración pública.

Na preparación deste real decreto solicitáronse informes do Consello Superior de Administración Electrónica e da Axencia de Protección de Datos.

Na súa virtude, por proposta dos ministros do Interior e de Administracións Públicas, precedendo deliberación do Consello de Ministros na súa reunión do día 28 de abril de 2006, dispoño:

Artigo único. Comprobación de datos de identidade nos procedementos administrativos.

1. Nos procedementos cuxa tramitación e resolución corresponda á Administración xeral do Estado ou aos organismos públicos vinculados ou dependentes daquela, non se exixirá para efectos de comprobación dos datos de identificación persoal, a quen teña a condición de interesado, a presentación de fotocopias do documento nacional de identidade.

O disposto no parágrafo anterior será, así mesmo, aplicable ao documento acreditativo da identidade ou tarxeta equivalente dos extranxeiros residentes en territorio español, expedido polas autoridades españolas de conformidade co establecido na Lei Orgánica 4/2000, do 11 de xaneiro (RCL 2000, 72, 209), sobre dereitos e liberdades dos estranxeiros en España e a súa integración social.

2. A comprobación ou constancia dos datos de identidade dos que teñan a condición de interesado neses procedementos administrativos a que se refire o número anterior será realizada de oficio polo órgano ins-

trutor, de acordo cos datos de identificación que consten nos seus arquivos, bases de datos ou outros fondos documentais.

3. Sen prexuízo do disposto no número anterior, nos procedementos para cuxa tramitación sexa imprescindi-ble acreditar de modo que faga fe datos persoais incorporados aos documentos de identidade dos que teñan a condición de interesado, o órgano instrutor poderá comprobar tales datos mediante un sistema de verificación de datos de identidade. En todo caso será preciso o consentimento do interesado para que os seus datos de identidade persoal poidan ser consultados por este sistema polo órgano instrutor, debendo constar este consentimento na solicitude de iniciación do procedemento ou en calquera outra comunicación posterior. Para tal efecto, a prestación do consentimento do interesado poderase facer constar expresamente no recibo de presentación da solicitude.

Se da comprobación efectuada resultar algunha discordancia cos datos facilitados polo propio interesado, o órgano instrutor estará facultado para realizar as actuacións procedentes para aclarala.

En calquera caso, se o interesado non prestar o seu consentimento deberá presentar fotocopia do documento ou tarxeta de identidade correspondente. A non-presentación daquela será causa para facerlle requirimento, de conformidade co disposto no artigo 71.1 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común.

Disposición transitoria primeira. Réxime transitorio

Até a data en que estea plenamente operativo o sistema a que se refire a disposición derradeira primeira, o órgano instrutor poderá solicitar a presentación de fotocopia do documento nacional de identidade ou do documento acreditativo da identidade ou tarxeta equivalente expedida polas autoridades españolas no caso de estranxeiros residentes en España, nos casos a que se refire o número 3 do artigo único.

Disposición transitoria segunda. Procedementos de comprobación formal ou pública dos datos de identidade

Nos procedementos en que as fotocopias de documentación acreditativa da identidade, remitidas en sobres cerrados, deban ser comproba-

das ou cotexadas en actos formais ou públicos de apertura dos sobres, seguirase requirindo a presentación das mesmas fotocopias en canto non se habiliten medios que permitan a súa comprobación ou verificación no desenvolvemento de tales actos.

Disposición derrogatoria única. Derrogación normativa

Quedan derrogadas cantas normas contradigan ou se opoñan ao disposto neste Real Decreto.

Disposición derradeira primeira. Sistema de verificación de datos de identidade

O establecemento da configuración, características, requisitos e procedementos de acceso ao sistema de verificación de datos de identidade, así como a data en que este sistema estará plenamente operativo, levarase a cabo mediante orde, por proposta conxunta dos ministros do Interior e de Administracións Públicas. A partir desa data non se poderá exixir na Administración xeral do Estado, e nos organismos públicos vinculados ou dependentes daquela, a presentación de fotocopias do documento nacional de identidade ou do documento acreditativo da identidade ou tarxeta equivalente expedida polas autoridades españolas no caso de estranxeiros residentes en España, sen prexuízo do previsto no artigo único deste Real Decreto.

Disposición derradeira segunda. Entrada en vigor

Este Real Decreto entrará en vigor o día seguinte ao da súa publicación no «Boletín Oficial del Estado».