

XORNADAS SOBRE O SILENCIO ADMINISTRATIVO E A NOTIFICACIÓN DOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

(Ourense, 24 e 25 de outubro de 2001)

(A Coruña, 13 e 14 de decembro de 2001)

María del Carmen Silva López

Avogada

A relación que ó abeiro do acto administrativo se establece entre a Administración pública e o administrado vén a constituír un dos aspectos de maior relevancia no quefacer cotián dunha sociedade. Para a Administración pública o acto administrativo configúrase como o instrumento mediante o que expresa a súa vontade e lle permite cumprilas diversas funcións que ten atribuídas. Para o administrado, representa o fundamental vehículo da súa relación coa Administración, a través do cal vai experimentar beneficios ou inconvenientes na súa situación xurídica, nos seus dereitos e intereses.

Dentro do espacio xurídico e administrativo do acto administrativo, as xornadas convocadas dedicarán unha especial atención, desde un tratamento práctico, ó relevante tema da notificación e publicación destes actos, ó significado, alcance, tipoloxía e posición xurisprudencial máis recente sobre o instituto do silencio administrativo, e complétase este panorama cun detido estudio sobre algunhas cuestións de tan singular importancia coma de inesgotable interese como supoñen a revisión de oficio de actos e normas e as medidas preventivas no eido administrativo e contencioso administrativo, e todo isto na procura de mellora-la aptitude formativa dos destinatarios desta actividade.

A Escola Galega de Administración Pública xunto coa Consellería da Presidencia e Administración Pública e a *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* organizaron conxuntamente estas xornadas que tiveron lugar no salón de actos da Delegación Provincial da Consellería da Presidencia e Administración Pública de Ourense, que permitiu o seu desenvolvemento de maneira descentralizada, fóra da sede central da EGAP, en Santiago de Compostela, os días 24 e 25 de outubro de 2001. As xornadas contaron cunha nutrida asistencia, e moitos solicitantes tiveron que ser rexeitados debido ó aforo do salón de actos, polo que estas mesmas xornadas se volveron realizar na Coruña os días 13 e 14 de decembro, e contaron outra vez cun importante número de asistentes. Neste encontro, destacados relatores galegos e españois, expresaron as súas posturas sobre esta importante materia, cunha gran transcendencia na actualidade.

Estas xornadas foron inauguradas polo director da EGAP, **Domingo Bello Janeiro**, quen despois de dálle-la benvida e agradece-la presenza do público asistente e a colaboración dos recoñecidos expertos, resaltou que para a Administración, o acto administrativo reviste unha especial relevancia. O acto administrativo é para o administrado o principal vehículo co que se comunica a Administración, é o principal vehículo de relación da Administración coa cidadanía. Somos plenamente conscientes de que a xustificación social dunha Administración sustentada sobre fondos públicos, precisamente radica na satisfacción do cidadán, por iso, parece absolutamente imprescindible nestes momentos levar a cabo entre todos un esforzo nestas materias de notificación e silencio, para axiliza-los trámites dos cidadáns coa Administración, para axiliza-los procedementos administrativos. O importante é que o cidadán non se vexa indefenso, non se pospoña indefinidamente a súa situación.

A conferencia inaugural destas xornadas correu a cargo do avogado e profesor de dereito administrativo da Universidade Complutense de Madrid, **José Antonio García Trevijano**, quen falou sobre «a notificación dos actos administrativos. A súa publicación. Cómputo de prazos».

1. A notificación:

Empezou dicindo o relator que pola vía das notificacións é por onde fai auga a actividade da Administración. Debemos recordar que a notificación é un requisito de eficacia do acto. Se o acto non se notifica correctamente, ou non se notifica, non é que o acto sexa inválido, o acto existe e pode ser perfectamente válido, pero non é eficaz, e non se pode extraer ningunha consecuencia del. Polo tanto, non se pode executar, e menos forzosamente para acada-lo cumprimento do que supón a deci-

sión. O Tribunal Supremo dixo en reiteradas ocasións que os actos de execución de actos ineficaces, son nulos de pleno dereito.

A segunda cuestión que deixou clara é a seguinte: a notificación ¿é un acto administrativo ou unha actuación material da Administración? A xuízo do autor, a notificación é unha actuación material, non é parte integrante do acto que se notifica. O órgano que toma esa decisión que se vai notificar, non ten porque subscribi-lo pé de recurso, nin ten porque levar a cabo unha actuación material, iso correspóndelles a outros órganos inferiores dentro da propia Administración, e incluso doutras administracións. A notificación é unha materialización dun traslado, que ademais ten que cumprir un requisito, xa que nese traslado deben indicárselle ó interesado os recursos que pode interpoñer. Sen embargo, a lei non establece nada ó respecto.

¿Pódese recorrer contra unha notificación? Segundo o relator, a actuación material da notificación pode ser incorrecta e o administrado ten dereito a protestar, agora ben, que esa protesta se teña que canalizar pola vía do recurso non é o adecuado, xa que o propio ordenamento xurídico arbitra outras formas de protesta contra as notificacións incorrectas, diferentes da do recurso.

2. Actos que se deben notificar:

De seguido pasou a falar dos actos que se deben notificar. As notificacións teñen que cumprir unha serie de requisitos, entre eles, deben de conte-lo pé de recursos. ¿Toda notificación que se lle traslada ó interesado debe cumprilos requisitos de notificación regulados na Lei 30/1992 nos artigos 58 e seguintes? ¿Cada traslado require pé de recurso ou só os actos finais do procedemento son os que deben cumprilos requisitos deses actos? Os actos finais téñense que notificar co correspondente pé de recurso, xa que é o acto que contén a decisión. Agora, cando ó administrado se lle dá traslado por dez días para que presente un escrito de alegacións, ou cando se cita para que conorra á práctica dunha proba, ou para que realice calquera actuación, cada un destes actos ¿ten que conte-lo correspondente pé de recurso? ¿Podería o administrado non dar por recibido un documento no que se lle emprace por 10 días para presentar un escrito de alegacións con base en que ese traslado non vai seguido dun pé de recurso? En principio parece que non, xa que se dificultaría o desenvolvemento do procedemento se en cada un dos actos que se lle van trasladar ó interesado tiveramos que engadi-lo pé de recursos, ó pensarmos que os actos de trámite en principio non son recorribles (artigo 107, lei 30/1992). En consecuencia, o emprazamento ó interesado para que presente alegacións non é en si mesmo un acto recorrible. Dificilmente se lle podería esixir á Administración que incluía o pé de recursos. Mais hai

certos actos administrativos, que aínda que sexan de trámite, si son recorribles. O artigo 197 permite a impugnación dos actos de trámite cando a non impugnación deses actos lle puidera provocar ó interesado unha situación de difícil defensa ou de imposible defensa posterior, cando en si mesmo o acto produce indefensión, e cando o acto poña fin ó procedemento. A pregunta é ¿a Administración debería dicirllo ó interesado? A resposta é que si, polo menos naqueles casos nos que o acto de trámite sexa claramente recorrible e se poida localizar dentro dalgunha das previsións do artigo 107. A Lei 30/1992 non di nada ó respecto, só establece no artigo 58.1 que «se lles notificarán ós interesados as resolucións e actos administrativos que afecten ós seus dereitos e intereses, nos termos previstos no artigo seguinte».

O parágrafo segundo do artigo 58 sinala que «toda notificación deberá ser cursada dentro do prazo de dez días a partir da data na que o acto se dictase». Polo tanto, a Administración ten a obriga de cursala notificación nes 10 días, outra cousa é que chegue ó seu destino despois dos dez días. Mais, ¿que ocorre se se cursa unha notificación despois dos dez días? Esa notificación pode valer ou non. A doutrina e maila xurisprudencia son unánimes ó dicir que o requisito dos dez días é o que se chama en dereito *un vicio ou unha irregularidade non invalidante*. Unha notificación cursada fóra deses dez días non é inválida. Se a notificación é un requisito de eficacia do acto, canto máis tempo tarde a Administración en notificala, durante máis tempo estará demorada a eficacia do acto. Así, o administrado non estará obrigado a cumprir con ese acto, acto que non será inválido, senón que non será eficaz.

En canto á duración dos procedementos: na Lei 30/1992 introduciuse unha innovación relativa á caducidade dos procedementos, cando estes son desfavorables para o interesado. A razón desta novidade era evita-la incoación de expedientes contra os administrados, que despois non se tramitaban, mais xa produciran a interrupción da prescrición da infracción. Así créase a figura da caducidade. Caduca o expediente, pero non prescribe a infracción. Pódese incoar outro polo mesmo obxecto, sempre e cando non prescriba a infracción.

Se unha notificación non se produce en prazo, ¿que consecuencias ten sobre a caducidade? A caducidade corre desde a data de iniciación ata a data de notificación. En seis meses a Administración non só ten que ter tramitado e resolto o expediente, senón que ten que telo notificado. É aquí onde ten importancia o problema da demora da notificación, xa que esta non provoca a invalidez da notificación, mais se esa notificación se demora máis alá do prazo de caducidade, a decisión será froito dun expediente caducado. O lexislador preocupado polas consecuencias que pode ter que o administrado dificulte a recepción da notificación, arbitrou un mecanismo para atenuar esta consecuencia que se

atopa previsto no artigo 58.4: «Sen prexuízo do establecido na alínea anterior, e ós sós efectos de entender cumprida a obriga de notificar dentro do prazo máximo de duración dos procedementos, será suficiente a notificación que conteña cando menos o texto íntegro da resolución, así como o intento de notificación debidamente acreditado». Por iso, chega con que se acredite que se intentou notificar, aínda que non se conseguira, para que non opere a caducidade. Non se pode confundi-la previsión deste artigo, que non ten por obxecto supli-la notificación.

3. Contido da notificación:

Ó interesado ténselle que traslada-lo texto íntegro do acto e o pé de notificación. O artigo 58.2 di que: «Toda notificación deberá (...) conte-lo texto íntegro da resolución...». Tamén o di o artigo 89.3 cando se refire a que a resolución ten que ser completa, resolver tódalas cuestións presentadas e trasladarse ó propio interesado: «As resolucións conterán a decisión...».

¿A que nos referimos cando falamos do texto íntegro do acto? Ó contido da resolución. Mais hai resolucións que reenvían a outro texto, a outras decisións. Por exemplo, a Administración ordena a demolición dunha casa con base nun informe técnico obrante no expediente. ¿Hai que trasladarlle ó interesado ese informe ou só o texto da resolución? A lei di que cando a resolución se basea en informes ou dictames, estes serven de motivación á resolución cando se incorporan ó seu texto –artigo 89.5¹–. Para un actuar correcto, o que debería face-la Administración era dicir: *de acordo co informe técnico obrante no expediente ordénase a demolición da casa. O antedito informe técnico di literalmente o seguinte: «...», é dicir, integra-lo na resolución.* Entón é evidente que a resolución, cando traslada o texto íntegro, está dando traslado dela mesma e do informe ou dictame previo que lle serviu de amparo. Hai veces que isto non é así, o texto é moito máis curto e simplemente reenvía.

Debemos considerar que ó interesado hai que darlle traslado do texto e dos informes que integrados ou reenviados na resolución, serven para darlle contido e coñecemento. Cando non se lle dá traslado do texto íntegro, a notificación é incorrecta.

¿En que consiste o pé de recursos²? Este debe conte-los seguintes pronunciamentos:

1. Indicación de se ese acto é ou non definitivo na vía administrativa.

¹ «A aceptación de informes ou dictames servirá de motivación á resolución cando se incorporen ó seu texto».

² Vid artigos 89.3 e 58.2 da Lei do réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

2. A expresión dos recursos que procedan.
3. O órgano ante o que haberán de presentarse.
4. O prazo para interpoñe-los recursos que procedan.

Formalmente bastaría a falta de calquera deles para que o pé de recursos non fose correcto. Mais os tribunais flexionaron estes requisitos, sobre todo o que se refire á indicación de se o acto é ou non definitivo na vía administrativa. En cambio, séguese sendo máis rigoroso no cumprimento dos outros tres requisitos. Mais establécese no artigo 110³ que dirixi-lo recurso ante un órgano incorrecto non é determinante de que ese recurso se inadmita, senón que lle debe ser remitido ó órgano competente de oficio. ¿Que recursos hai que ofrecer? A doutrina xurisprudencial vai na liña de entender que chega con ofrece-lo recurso ordinario.

O autor fixo referencia a que existen dous defectos en canto ó contido da notificación:

- Que a notificación sexa incompleta.
- Que a notificación sexa incorrecta.

Notificación incompleta: ou ben falta o texto íntegro do acto ou falta o pé de recurso ou parte del. Ante esta notificación incompleta no pé de recursos, o administrado pode:

1. Pedir que se lle notifique ben. Así non haberá notificación ata que non se lle notifique ben.

2. Interpoñer recurso: entón queda emendado o recurso⁴. No caso de que o interesado interpoña un recurso improcedente, non quedaría emendado o defecto da notificación. A lei carga sobre a Administración a consecuencia da mala notificación. Se o recurso é procedente, emendase o defecto a partir da data da interposición.

3. Non facer nada. O acto non é eficaz e non se pode levar a cabo.

4. Realizar actuacións que supoñan o coñecemento do contido e alcance da resolución ou acto obxecto da notificación ou resolución⁵. A notificación queda resolta desde este momento.

³ Artigo 110 da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, de modificación da Lei 30/1992: «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».

⁴ Vid artigo 58.3 da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, de modificación da Lei 30/1992: «As notificación que conteñan o texto íntegro do acto e omitisen algún dos demais requisitos previstos na alínea anterior surtirán efecto a partir da data na que o interesado... interpoña calquera recurso que proceda».

⁵ Vid artigo 58.3 da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, de modificación da Lei 30/1992.

Notificacións incorrectas: é o suposto de cando existe texto íntegro, pé de recurso, pero ofrecen un recurso que non é o que procede, ou non existe, sexa xudicial ou administrativo, ou ofrécelle ir a unha xurisdicción que non é a competente. A xurisprudencia é unánime no sentido de que o interesado non pode ser prexudicado polo defecto de notificación.

4. Materialización da notificación:

Atópase regulada no artigo 59 da Lei 30/1992 que se desenvolve na Lei 24/1988, do 13 de xullo, reguladora do servizo postal universal e o seu regulamento aprobado polo Real decreto 1829/1999, do 3 de decembro.

¿A quen lle corresponde a proba da notificación? Segundo o artigo 59⁶ correspóndelle á Administración. A negativa do administrado a recibir-la notificación presúmese correcta, e é a Administración a que debe probar que notificou. A Administración debe probar tres cousas: que se notificou un acto concreto e determinado, cun contido exacto; que se trasladou o texto íntegro do acto e o pé de recurso; que se fixo nunha data concreta, xa que a partir dela xogan os prazos para recorrer-la polo administrado ou para executa-los actos pola Administración. Ademais, en todo expediente debe quedar constancia da notificación.

En canto ós medios que pode utiliza-la Administración para ter constancia da notificación por parte do administrado:

1. Firma da copia da resolución. Deixa constancia da data en que se recibe.

2. Servizo de correos. Está sometido ó réxime de liberalización pola Lei 24/1998. Debemos dicir que as actuacións dos servizos de correos non se presumen veraces, xa que os seus empregados non teñen a condición de autoridade para os efectos de que as súas manifestacións se presuman válidas. Non deixan de ser decisións de parte interesada.

3. Servizo de mensaxería. Trátase tamén de manifestacións dun particular que non teñen presunción de veracidade, por non tratarse de autoridade.

4. Sistemas telemáticos, informáticos, electrónicos de notificación. O problema que teñen estas notificacións é demostra-lo feito da notificación, o receptor e a data, o contido e o receptor da notificación. A lexislación vai na liña de darlle valor ó envío, mais non á apertura do correo.

⁶ Vid artigo 59.1 da Lei 4/1999, do 13 de xaneiro, de modificación da Lei 30/1992: «As notificacións practícanse por calquera medio que permita ter constancia da recepción polo interesado ou o seu representante, así como da súa data, a identidade e o contido do acto notificado. A acreditación da notificación efectuada incorporárase ó expediente».

O artigo 81 da Lei 66/1997, do 30 de decembro, reguladora da Fábrica Nacional de Moeda e Timbre-Real Casa da Moeda, xa contiña unha regulación detallada asignándolle á Fábrica Nacional de Moeda e Timbre a función de garante de tódalas circunstancias que debe acreditarlo envío ou a recepción polo correo electrónico. Este artigo estaba previsto para notificacións de Administración –administrado, logo foi ampliado pola Lei 55/1999, do 29 de decembro, para notificacións no ámbito xurisdiccional. Esta Lei 66/1997 foi desenvolvida polo Real decreto 1290/1999, do 23 de xullo, contra a que se interpuxo un recurso que foi desestimado mediante unha sentenza do Tribunal Supremo do 13 de xullo de 2000⁷.

O real decreto desenvolve a función da Fábrica Nacional de Moeda e Timbre, e contén toda unha parte técnica, electrónica, para a acreditación da veracidade. A finalidade estriba en que as persoas que van ter relación coas administracións e cos órganos xudiciais, que van presentar escritos e recibilos, necesitan unha acreditación persoal ante a Fábrica Nacional de Moeda e Timbre, a cal lles vai asignar un número que lles vai servir de garantía. Os envíos e recepcións vanse canalizar a través do servizo técnico desta entidade, que é a que vai demostrar a través destas garantías quen manda, quen recibe, o contido dos envíos e o segredo. O que non pode garantir é a efectiva apertura do correo por parte do destinatario. Mais isto é como se o administrado non quere abri-lo sobre.

O Decreto lei 14/1999, do 17 de abril, de firma electrónica, permite que outras persoas privadas poidan ser recoñecidas como unha especie de notarios electrónicos, exactamente coas mesmas funcións que a Fábrica Nacional de Moeda e Timbre. O Consello Xeral do Notariado ten recoñecida esa condición para os efectos dos documentos notariais e para os dos rexistradores.

¿Pode o administrado escolle-lo medio de notificación? O artigo 70 da Lei 30/1992 establece que: «As solicitudes que se formulen deberán conter: o nome 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 os efectos de notificacións*». Así, todo solicitante de algo á Administración debe indicar non só o seu domicilio para efectos de notificacións, senón o medio preferente para realizar esas notificacións. E, a Administración deberá intenta-la notificación por esa vía pedida polo administrado, mais isto non significa que a Administración non poida empregar outros medios de notificación.

A comunicación dun medio de notificación non é vinculante para a Administración, pero para o interesado si.

⁷ Vid STS do 13 de xullo de 2000 (RJ 2000/5872).

¿A quen se debe notificar? A lei di que hai que notificar ó interesado ou ó seu representante (art.59.1). No caso de que existan varios interesados nun mesmo expediente ¿hai que notificalos a todos? Segundo o artigo 33 «cando nunha solicitude, escrito ou comunicación, figuren varios interesados, as actuacións a que dean lugar efectuaranse co representante ou o interesado que expresamente sinalaran, e, no seu defecto, co que figure en primeiro termo».

Unha cousa é que nun expediente haxa tres interesados, hai que notificalos a todos, e outra cousa é a solicitude de tres interesados, que forman unha única parte, e a actuación da Administración enténdese co representante que designen, e no caso de que non digan nada, co primeiro deles. Polo tanto, a Administración cumpre con notificarlo ó primeiro. ¿Que pasa se non se pode notificar ó interesado?:

- porque non está no seu domicilio
- porque cambiou de domicilio
- porque dificulta ou refuse.

¿Que alternativas prevé a lei para estas situacións? Segundo o artigo 59.2 «cando a notificación se practique no domicilio do interesado, de non atoparse presente este no momento de entregárselle a notificación, poderá facerse cargo dela calquera persoa que se atope no domicilio e faga consta-la súa identidade. No caso de que ninguén puidera facerse cargo da notificación, farase constar esta circunstancia no expediente, xunto co día e a hora no que se intentou a notificación, intento que se repetirá por unha soa vez e nunha hora distinta dentro dos tres días seguintes. Cando o interesado ou o seu representante rexeiten a notificación dunha actuación administrativa, farase constar no expediente, especificanse as circunstancias do intento de notificación, terase por efectuado o trámite e seguirase co procedemento».

Se o interesado está no seu domicilio e refusa a notificación, iso equivale a notificación realizada e non hai que intentala por segunda vez. Outra cousa é a proba de que se intentou. Se o interesado non está, iso non é un refuse, xa que se pode facer cargo da notificación calquera outra persoa. Se esa outra persoa non quere recibila notificación ou non pode recibila, xa que é menor, a lei esixe un segundo intento de notificación dentro dos tres días seguintes. De non conseguirse nese segundo intento, a lei arbitra o mecanismo da publicación substitutiva.

Cando a lei di «que poderá facerse cargo da notificación calquera persoa», non está obrigando a que esa persoa se faga cargo dela. Cando fala de «persoa» ¿a quen se refire, á persoa que está na casa ou no inmovible, ou ó porteiro? A portería non é o domicilio do interesado, polo tanto, a recepción polo porteiro non é unha notificación. ¿E se a persoa que recibe a notificación non lla fai chegar ó destinatario? Desde o momento en que

a lei permite que se faga cargo da notificación unha persoa distinta é porque lle dá valor a esa notificación non recibida polo destinatario, xa que os problemas internos que haxa entre eles, son alleos á Administración.

A lei esixe que cando a notificación a recibe unha persoa distinta ó destinatario, debe facerse constar a súa identidade. Isto orixina que en moitos avisos de recibo apareza un garabato e non se poida identifica-la persoa que a recibiu. Desde o punto de vista formal, iso non equivale a unha notificación, xa que non basta con entrega-la notificación, senón que hai que identificala.

Polo tanto existen dúas situacións:

1. Refuse, que equivale a notificación, e non hai que face-la publicación substitutiva.
2. Non posibilidade de notificar porque o interesado non está no seu domicilio, entón farase a outra persoa, e o refuse desa persoa non é o do interesado, polo que se obriga a facer unha segunda notificación ou ir a unha publicación substitutiva.

Falou despois do caso do cambio do domicilio do interesado, que debe facerllo saber á Administración, xa que no caso de non o facer, as consecuencias son desfavorables para o interesado. Mais no caso de que se ignore o lugar de notificación, cabe a *publicación substitutiva*. Di o artigo 59.4 que «cando os interesados nun procedemento sexan descoñecidos, se ignore o lugar da notificación ou o medio ó que se refire o punto 1 deste artigo, ou ben, despois de intenta-la a notificación, non se puidera practicar, a notificación farase por medio de anuncios no taboleiro de edictos do concello no seu último domicilio, no *Boletín Oficial do Estado*, da comunidade autónoma ou da provincia, segundo cal sexa a Administración da que se proceda o acto que se vai notificar, e o ámbito territorial do órgano que a dictou. No caso de que o último domicilio coñecido radicara nun país estranxeiro, a notificación efectuarase mediante a súa publicación no taboleiro de anuncios do consulado ou sección consular da embaixada correspondente».

No momento en que se produce esta publicación substitutiva, no caso de que sexa válida porque foi precedida dos intentos previos de notificación, a data de notificación é a da publicación. Se existen varias datas diferentes, haberá que atender sempre á última para os efectos do cómputo de recurso. Para efectos da eficacia do acto, este é eficaz a partir da primeira publicación.

5. Publicacións. Contido:

Non se debe confundi-la publicación substitutiva con outra publicación. Os actos notifican e, no caso de non poder ser notificados, publícanse. Pero hai decisións que non se notifican e directamente se

publican. Regúlase no artigo 59.5: «A publicación substituirá a notificación e terá 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 garanti-la notificación a todos, e é, neste último caso, adicional á notificación efectuada; por exemplo as normas xurídicas.

b) Cando se trata de actos integrantes dun procedemento selectivo ou de concorrencia competitiva de calquera tipo. Neste caso, a convocatoria ó procedemento deberá indicalo taboleiro de anuncios ou medios de comunicación onde se efectuarán as sucesivas publicacións, e carecerán de validez as que se leven a cabo en lugares distintos»; por exemplo unha convocatoria de oposicións.

¿Que contido debe ter esta publicación? Segundo o artigo 60.2 a publicación dun acto deberá conter os mesmos elementos que a notificación dun acto.

A lei permite tamén publicacións complementarias, que son voluntarias e que non substitúen ás notificacións nin son publicacións directas⁸.

Finalmente, o artigo 61 establece que «no caso de que o órgano competente aprecie 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 mera indicación do contido do acto e do lugar onde os interesados poidan comparecer, no prazo que se estableza, para o coñecemento do contido íntegro do mencionado acto e a constancia de tal coñecemento». A eficacia do acto producirase o día que se vaia coñecer o seu contido.

Despois do relatorio mantívose aberta unha quenda de preguntas na que participaron un bo número de asistentes que tentaron resolver as dúbidas que a diario se lle presentan, tanto no seu traballo coma na súa vida persoal.

O seguinte relator foi **Ernesto García Trevijano**, co relatorio «Estudio xeral do silencio administrativo. Os actos presuntos positivos e negativos. Sistema de recursos».

Empezou o relator facendo unha breve referencia histórica para dar a coñecer a configuración actual do silencio administrativo trala Lei 4/1999, de modificación da Lei 30/1992. Tradicionalmente, o silencio negativo non daba lugar a un verdadeiro acto administrativo, era unha

⁸ Vid artigo 59.4 *in fine*: «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 ós dous parágrafos anteriores».

mera ficción, que permitía acceder ós recursos. O silencio positivo daba lugar a un verdadeiro acto con tódalas garantías.

A Lei 30/1992 contén un tratamento homoxéneo do silencio positivo e negativo, xa que tanto un coma o outro, dan lugar a un verdadeiro acto administrativo. ¿Pódese consenti-lo silencio negativo? Se se pide algo e non contestan, prodúcese o silencio negativo e non se recorre. ¿Pódese opoñer por parte da Administración a teoría do acto consentido? O feito de cambia-la situación, é dicir, que o silencio negativo dea lugar a un verdadeiro acto administrativo, ten a finalidade de aplica-lo silencio negativo á teoría do acto consentido. Argumentábase, por razóns de seguridade xurídica, que se non se recorre o acto presunto por silencio negativo, considérase consentido, e polo tanto é irrecorrible. A razón era que ó converte-lo silencio negativo en produtor de verdadeiros actos, conséguese que non permanezan ilimitadamente abertos os prazos no tempo para recorrer, xa que se non aplicámo-la teoría do acto consentido, os prazos para recorrer contra o acto por silencio negativo están abertos, e como estes non poden estar abertos ilimitadamente, porque quebra a seguridade xurídica, o que se fai é transforma-la configuración do silencio negativo dándolle o mesmo tratamento có positivo.

A Lei 30/1992, trala Lei 4/1999, volve á configuración tradicional. O silencio positivo dá lugar a un verdadeiro acto, pero o silencio negativo non, é unha mera ficción⁹. Polo tanto, da mera lectura do artigo 43.3 vese que o lexislador quixo distinguir nitidamente entre as consecuencias derivadas do silencio positivo e as do negativo.

O silencio positivo dá lugar a un acto favorable, pero ¿para quen?, para o solicitante, mais pode ser desfavorable para os terceiros e para a propia Administración. E, ademais non pode ser revogado pola Administración.

O artigo 43.4.a) di que «Nos casos de estimación por silencio administrativo, a resolución expresa posterior á produción do acto só poderá dictarse de ser confirmatoria deste». Polo tanto, se unha licencia urbanística foi aprobada por silencio positivo, a Administración segue tendo a obriga de resolver, mais a obriga de resolver circunscríbese a dicir que a licencia foi outorgada.

O silencio positivo agora é a regra xeral, incluso trala Lei 4/1999 potenciouse a súa utilización.

⁹ Vid artigo 43.3: «A estimación por silencio administrativo ten a tódolos efectos a consideración de acto administrativo finalizador do procedemento. A desestimación por silencio administrativo tan só ten os efectos de permitirles ós interesados a interposición do recurso administrativo ou contencioso-administrativo que resulte procedente».

Moitas veces o particular ten que decidir se se produciu ou non o silencio positivo, xa que non hai ningún mecanismo no ordenamento xurídico que nos permita asegurarnos que temos un acto por silencio positivo. En definitiva, esa xeralización do silencio positivo está dando lugar na práctica ós seguintes problemas: farmacias, colexios que se que- ren abrir por silencio positivo.

En canto ó silencio negativo trala Lei 4/1999 ¿élle aplicable a teoría do acto consentido? Segundo o autor, existen razóns para argumentar que non lle é aplicable a teoría do acto consentido:

1. Despois de producido o silencio negativo a Administración segue tendo a obriga de resolver¹⁰. Non podemos pensar que o silencio administrativo é unha opción para a Administración, como unha forma de terminación do procedemento. O silencio é un instrumento establecido para resolver unha irregularidade previa como é a de non ter dictado a resolución e notificado dentro do prazo.

2. A Administración pode dicta-lo acto expreso tardío en calquera senti do cando se trata do silencio negativo¹¹.

Esa resolución expresa tardía debe serlle notificada ó interesado, que a pode recorrer. Polo tanto ó ser recorrible é porque non houbo consentimento e por iso non se lle pode aplicar a teoría do acto consentido ó acto producido por silencio negativo producido antes.

3. A lei configura a técnica do silencio negativo como unha opción para o interesado que pode esperar unha resolución expresa posterior ou ben entender que se produciu o silencio no caso de que queira acudir ós tribunais sen ter que esperar esa resolución expresa.

A pregunta seguinte é qué pasa se espera e a Administración non dicta a resolución. Unha resposta sería presentar un escrito instando a que dicten a resolución expresa, xa que están incumprindo un deber legal. ¿Que pasa se o silencio se produce en vía de recurso? Ó seu xuízo, tamén se podería solicitar da Administración que resolva o recurso expresamente. E no caso de que non conteste en prazo, pódese entender que se produciu un novo acto por silencio negativo. Poderíase argumentar fronte a esta tese que iso dá lugar a inseguridades importantes porque

¹⁰ Vid Artigo 43.1: «Nos procedementos iniciados a solicitude do interesado, o vencemento do prazo máximo sen se lle ter notificado resolución expresa lexitima ó interesado ou interesados que deduciran a solicitude para entendela estimada ou desestimada por silencio administrativo, segundo proceda, sen prexuízo da resolución que a Administración debe dictar na forma prevista na alínea 4 deste artigo.

¹¹ Vid artigo 43.4.b): «A obriga de dictar resolución expresa á que se refire a alínea primeira do artigo 42 suxeitarase ó seguinte réxime: nos casos de desestimación por silencio administrativo, a resolución expresa posterior ó vencemento do prazo adoptarase pola Administración sen ningunha vinculación ó sentido do silencio».

dalgunha maneira estanse reabrindo prazos. É certo, mais a Administración ten na súa man poñer fin a esta situación, ó dictar unha resolución expresa, e desde ese momento acabaría a inseguridade.

Podería sosterse para apoiar a teoría do acto consentido a dicción do artigo 115.1.3 da Lei de procedemento: «transcorridos os ditos prazos sen interpoñerse recurso, a resolución será firme a tódolos efectos». Este artigo debe ser interpretado no sentido de que ese acto concreto non será recorrible, pero nada impide a utilización desas vías alternativas, xa que unha ficción como é o silencio administrativo non se consente. O particular poderá utilizar todas esas vías para reabrir prazos.

Os artigos 42 e seguintes da lei regulan a obriga de resolver por parte da Administración¹² e a produción dos efectos do silencio administrativo. Só exclúe dous casos: «Exceptúanse da obriga os supostos de terminación do procedemento por pacto ou convenio, así como os procedementos relativos ó exercicio de dereito sometidos unicamente ó deber de comunicación previa á Administración».

Para que se produza o silencio administrativo, segundo a Lei 4/1999, fai falla que transcorra o prazo para tramita-lo procedemento sen que se dictara resolución e sen que se notificara. Isto é unha novidade. Antes desta lei expuxéronse tres solucións posibles:

1. Entender que a Administración só ten que dicta-la resolución dentro do prazo. Aínda que non a notifique dentro do prazo para tramita-lo procedemento, non se produce o silencio administrativo, xa que xa se dicou un acto expreso, aínda que o interesado non teña coñecemento deste. Esta postura dá lugar a unha importante inseguridade xurídica ante as eventuais manipulacións das que podían ser obxecto as resolucións.

2. Entender que debe dictarse a resolución expresa dentro do prazo, pero a súa notificación podería producirse dentro dos dez días seguintes ó vencemento do prazo para tramita-lo procedemento. Esta tese foi mantida polo relator .

3. Sen embargo, a Lei 4/1999 optou por unha terceira solución: dentro do prazo para tramitar hai que resolver e notificar. O lexislador introduciu un matiz no artigo 58.4: «...e para os sós efectos de entender cumprida a obriga de notificar dentro do prazo máximo de duración dos procedementos, será suficiente a notificación que conteña, cando menos, o texto íntegro da resolución, así como o *intento de notificación* debidamente acreditado».

O intento de notificación impide a produción dos efectos do silencio, pero non provoca que comecen a computarse os prazos para recorrer contra ese acto.

¹² Vid artigo 42.1: «A Administración está obrigada a dictar resolución expresa en tódolos procedementos e a notificala, calquera que sexa a súa forma de iniciación».

¿Cal é o prazo con que conta a Administración para resolver e notificar? Establécese no artigo 42.2: «O prazo máximo no que se debe notificar a resolución expresa será o fixado pola norma reguladora do correspondente procedemento. Este prazo non poderá exceder de seis meses salvo que unha norma de 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 para recibila notificación, este será de tres meses».

¿Como se computa o prazo? Nos procedementos iniciados de oficio, desde a data do acordo de iniciación. Nos iniciados a solicitude do interesado, desde a data na que a solicitude tivo entrada no rexistro do órgano competente para a súa tramitación (non cando presentou a solicitude en correos, esta data serve para acreditar que se presentou ese día, pero non para saber se se produciu ou non o silencio administrativo). ¿Que se entende por rexistro do órgano competente? Atópase definido na disposición adicional 15^a: «No ámbito da Administración Xeral do Estado enténdese por rexistro do órgano competente para a tramitación dunha solicitude, calquera dos rexistros do Ministerio competente para inicia-la súa tramitación». Resólvese só no ámbito da Administración Xeral do Estado, pero ó non existir previsión en contra debe ser trasladable á Administración autonómica e incluso á local.

O prazo máximo para resolver un procedemento e notifica-la resolución poderase suspender polos seguintes motivos¹³:

1. Cando deba requirírselle a calquera interesado para a resolución de deficiencias e a achega de 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.

2. Cando deba obterse un pronunciamento previo e preceptivo dun órgano das comunidades europeas, polo tempo que medie entre a petición, que haberá de comunicárselles ós interesados, e a notificación do pronunciamento á Administración instructora, que tamén lles deberá ser comunicada.

3. Cando deban solicitarse informes que sexan preceptivos e determinantes do contido da resolución a órgano desta ou distinta Administración, polo tempo que medie a petición, que se lles deberá comunicar ós 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.

¹³ Vid artigo 42.5.

4. Cando deban realizarse probas técnicas ou análises contradictorias ou dirimentes propostas polos interesados, durante o tempo necesario para a incorporación dos resultados ó expediente.

5. Cando se inicien negociacións con vistas á conclusión dun pacto ou convenio nos termos previstos no artigo 88 desta lei, desde a declaración formal ó respecto e ata a conclusión sen efecto, no seu caso, das referidas negociacións, que se constatará mediante unha declaración formulada pola Administración ós interesados.

Excepcionalmente, poderá acordarse a ampliación do prazo máximo de resolución e notificación mediante motivación clara das circunstancias concorrentes e só unha vez esgotados tódolos medios a disposición posibles. Esta ampliación non poderá ser superior ó establecido para a tramitación do procedemento e deberalles ser notificado ós interesados.

¿Como opera o silencio administrativo en relación ós procedementos iniciados a instancia do interesado e os procedementos iniciados de oficio?

Nos procedementos iniciados a solicitude do interesado –artigo 43– a lei establece como regra xeral o silencio positivo. Establécense unhas excepcións á regra xeral nas que se producirá silencio negativo:

1. Cando unha norma con rango de lei ou norma de dereito comunitario europeo estableza o contrario. É posible que se estableza nun regulamento comunitario que ten aplicación directa en España. O problema prodúcese coas directivas comunitarias xa que se formula a pregunta de se son verdadeiras normas xurídicas e, por outro lado, non son de aplicación directa en España. Poden chegar a ter efecto directo pero necesitan dunha transposición por parte dunha norma interna. Esa norma regulamentaria interna que aplica o silencio negativo porque así llo impón unha directiva é válida.

2. Dereito de petición do artigo 29 da Constitución, que sempre dá lugar ó silencio negativo.

3. Aqueles nos que, no caso de que fosen estimados, tiveran como consecuencia que se transferiran ó solicitante ou a terceiros facultades relativas ó dominio público ou ó servicio público.

4. Nos procedementos de impugnación de actos e disposicións. É dicir, sempre que se interpoña un recurso contra un acto ou unha disposición, aplícase o silencio negativo. Isto significa que se no recurso de reposición, de alzada, de revisión, non contestan en prazo, prodúcese sempre o silencio negativo. Cunha excepción¹⁴: se o que se impugna a

¹⁴ Vid artigo 42.2 *in fine*: «Non obstante, cando o recurso de alzada se interpuxera contra a desestimación por silencio administrativo dunha solicitude polo trans-

través do recurso de alzada é un acto por silencio negativo, e o recurso non é contestado, prodúcese o silencio positivo. Esta técnica do silencio positivo sobre o silencio negativo importouse do Estatuto dos traballadores e estaba prevista para as regulacións de emprego onde era lóxico que nin traballadores nin empresarios estiveran a expensas de que a Administración tivera a ben autorizar unha regulación de emprego.

Nestes procedementos iniciados a solicitude do interesado mantense a certificación que pode ser solicitada polo interesado ou por un terceiro interesado en calquera momento. A Administración ten o deber de expedila no prazo de 15 días. Esta certificación é un acto de comprobación.

Nos procedementos iniciados de oficio –artigo 44– o vencemento do prazo máximo establecido sen que se dictara e notificara resolución expresa non exime á Administración do cumprimento da obriga legal de resolver, e prodúcense os seguintes efectos:

1. No caso de procedementos dos que puidera derivarse o recoñecemento ou, no seu caso, a constitución de dereitos ou outras situacións xurídicas individualizadas, os interesados que compareceran 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 producir 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.

Fixo despois o relator un inciso sobre os recursos contra os actos presuntos por silencio negativo.

Despois do relatorio mantívose aberto un coloquio no que participaron un bo número de asistentes que tentaron resolver-las dúbidas.

O seguinte día comezaron as xornadas co relatorio de **Pablo Menéndez García** sobre «A revisión de oficio de actos e normas. Vía de lesividade e revogación de actos. Rectificación de erros. Experiencia trala Lei 4/1999». Comezou o relatorio coa evolución da institución da revisión de oficio. Enténdese por revogación dun acto o feito de que a Administración deixa sen efecto un acto seu mediante outro de signo contrario. Existen dous tipos de revogación: a revogación por motivos de legalidade (cando se deixa sen efecto ou se retira un acto viciado) e a revogación por motivos de oportunidade (cando se deixa sen efecto ou se retira un acto perfectamente regular, non viciado, pero que non convén nun momento dado).

curso do prazo, entenderase estimado se, chegado o prazo de resolución, o órgano administrativo competente non dictase resolución expresa sobre este».

1. Órgano competente dentro de cada Administración pública para declara-la nulidade:

O artigo 102 da Lei 4/1999 mantivo o texto anterior que se refería xenericamente ás «administracións públicas», sen determina-lo órgano administrativo que, dentro de cada unha delas, ten competencia específica para declara-la nulidade. O artigo 103 do texto da Lei 30/1992, sen embargo, contiña unha norma, nos seus números 3 e 4, sobre a competencia para declara-la lesividade, á que se podía acudir por analogía para resolve-la cuestión da competencia, pero esta norma foi eliminada pola Lei 4/1999 practicamente na súa integridade, polo que é necesario acudir ás normas reguladoras das respectivas administracións públicas.

Respecto da Administración do Estado, o artigo 2 da LOFAXE, ó delimita-la competencia dos ministros, non incluía a revisión de oficio. Esta omisión foi emendada pola Lei 50/1998, do 30 de decembro, de medidas fiscais, administrativas e do orde social que lles atribúe ós ministros a competencia de «revisar de oficio os actos administrativos»¹⁵.

Nas comunidades autónomas, aplicando a normativa xeral, corresponderalle a declaración de nulidade ó conselleiro competente ou, no seu caso, ó Consello de Goberno, segundo os criterios sinalados para a Administración do Estado. Así se establece nalgunha lexislación autonómica, máis outras apártanse deste réxime.

Nas administracións locais, correspóndelle ó Pleno. Así o establece o artigo 110 da Lei de bases de réxime local ó regula-la declaración de nulidade de pleno dereito e a revisión dos actos dictados en vía de xestión tributaria.

Hai certas dúbidas acerca da posibilidade de que fagan a revisión de oficio as administracións corporativas.

Pódese afirmar que o réxime xurídico da revisión de oficio que hoxe regulan os artigos 102 e seguintes da Lei 4/1999 ten alcance xeral, polo que é aplicable tanto á Administración do Estado, como á Administración das comunidades autónomas e ás entidades que integran a Administración local, así como ás entidades de dereito público con personalidade xurídica propia vinculadas a ou dependentes daquelas.

2. A revisión de oficio dos actos nulos de pleno dereito:

O artigo 102.1 da lei dispón que: «As administracións públicas, en calquera momento, por iniciativa propia ou a solicitude do interesado, e tralo dictame do Consello do Estado ou órgano consultivo equivalente da Comunidade Autónoma, se o houbese, declarararán de oficio a nulidade dos

¹⁵ Vid DA 16ª da LOFAXE.

actos administrativos que puxeran fin á vía administrativa ou que non foran recorridos en prazo, nos supostos previstos no artigo 62.1».

Este precepto refírese ós actos nulos de pleno dereito, isto é, a aqueles que non poden ser obxecto de validación, xa que esta está exclusivamente referida pola lei ós actos anulables, tanto se son declarativos ou non de dereitos.

Por outro lado, este precepto consagra o carácter imprescritible da acción de nulidade, que o interesado pode exercitar en calquera momento, isto é, con posterioridade á terminación dos prazos normais de recurso. Mais a imprescritibilidade do prazo para instar a revisión ten un límite no artigo 106 da lei, que lle dá prevalencia ó principio de seguridade xurídica sobre o de legalidade ó impedir de forma tallante que se exerciten as facultades de anulación y revogación cando por prescripción de accións, polo tempo transcorrido ou outras circunstancias, este exercicio pugne coa equidade, o dereito dos particulares ou as leis.

O procedente non é que a xurisdicción entre directamente a examinalo fondo e se pronuncie sobre a validez ou invalidez do acto ou da norma, senón que lle ordene á Administración que inicie o trámite e o conclúa dictando a pertinente resolución expresa verbo da que se se produciu a nulidade radical pretendida, acción de nulidade exercitable sen limitación de prazo polo interesado e o exercicio do cal obriga á Administración a dictar un pronunciamento expreso sobre esta.

A nulidade de pleno dereito pode ser declarada, incluso, de oficio, isto é, sen necesidade de petición da parte interesada. A nulidade de pleno dereito é un vicio de orde pública, o que explica que poida ser declarada de oficio pola propia Administración e incluso polos tribunais, aínda que ninguén solicitara esa declaración. Debe resaltarse que para que poida acordarse validamente a revisión do acto nulo é necesario que o Consello de Estado ou o órgano consultivo equivalente da Comunidade Autónoma aprecie a existencia dunha causa determinante da nulidade de pleno dereito. O dictame do Consello de Estado é non só preceptivo, senón tamén vinculante.

O artigo 102.3 da Lei 4/1999 recoñécelle ó órgano competente para resolve-la posibilidade de acordar motivadamente a inadmisión a trámite das solicitudes de declaración de nulidade, sen máis trámites, isto é, sen necesidade de conseguilo dictame do Consello de Estado ou órgano consultivo da Comunidade Autónoma. Contéplase a posibilidade de facerlles fronte ás solicitudes de revisión puramente temerarias. Inadmítense a trámite en tres supostos: cando non se baseen en ningunha causa de nulidade; cando carezan manifestamente de fundamento; ou cando se desestimaran en canto ó fondo outras solicitudes substancialmente iguais. A inadmisión deberá facerse mediante resolución motivada. Este acordo ou resolución de inadmisión, ó impedi-la

continuación do procedemento, será recorrible en vía administrativa ou contencioso-administrativa. Esta innovación da Lei 4/1999 é importante porque evitará seguir unha tramitación inútil cando sexa manifesta a falta de fundamento da petición.

O procedemento terminará por resolución, que poderá establece-las indemnizacións que procedan. No suposto de que transcorreran tres meses desde a iniciación do procedemento de revisión sen que se dictase resolución, no caso de que se incoase de oficio, producirase a caducidade do procedemento; no caso de incoarse a solicitude de interesado, poderá entenderse desestimada a súa petición por silencio administrativo.

3. Revisión de oficio dos regulamentos:

A Lei 4/1999 establece expresamente a posibilidade de seguir este procedemento de revisión para a declaración de nulidade das disposicións xerais, mais o artigo 102.2 unicamente contempla, neste suposto, a incoación de oficio.

Advertido o vicio de nulidade absoluta dun regulamento inconstitucional ou ilegal, haberá de recoñecerse, sen necesidade de texto legal expreso que o ratifícase, a obriga da Administración de eliminar este regulamento. A supresión da indicada potestade de revisión dos regulamentos non pode construírse desde o silencio.

Tamén se mediase denuncia desa inconstitucionalidade ou ilexalidade formulada por calquera persoa, esa solicitude constitúe a Administración no deber inescusable de pronunciarse, pois tal solicitude non se pode considerar como petición meramente graciable. Do contrario, podería suceder que a Constitución ou as leis foran desprazadas por un simple regulamento, desprazamento que podería consolidarse pola falta de impugnación deste por un interesado dentro dos prazos de recurso que habilita a lei. De acordo coa nova regulación parece que é agora a Administración a única competente para poñer en marcha ou non o procedemento revisorio das disposicións administrativas nos supostos previstos no artigo 62.2, xa que o artigo 102.2, a diferenza do artigo 102.1, permite incoalo de oficio e non contempla que se solicite ou se inste por calquera interesado, como no caso dos actos.

Débase advertir que unha das diferencias significativas entre regulamento e acto é que os actos non poden ser deixados sen efecto se non é a través dun procedemento de revogación, mentres que os regulamentos poden ser deixados sen efecto coa simple aprobación dunha norma posterior que derroque a anterior. A Administración ten plena liberdade para derrogar un regulamento dictado por ela, aínda que sexa perfectamente válido. Os efectos que se derivan nun caso e outro son ben distintos: se un regulamento se derroga, os actos ata entón dictados na súa

aplicación son plenamente válidos (efectos *ex nunc*), mentres que se se declara nulo, enténdese que tal regulamento non foi dictado, iso incide sobre os actos ata entonces emitidos.

A pregunta é se a Administración, na presenza dun regulamento viciado de nulidade, vén obrigada a declara-la nulidade de pleno dereito a través dun procedemento de revogación, ou se chega coa derogación. Se o vicio concorre, a Administración atopábase no deber de declara-la nulidade do regulamento. Debía procede-la revisión de oficio ou revogación do regulamento, e non recorrer ó expediente da súa derogación.

Pero ademais, a favor da revisión de oficio e en contra da derogación álzanse situacións xurídicas nacidas ó amparo do regulamento supostamente ilegal. Procedemento que garante as posicións xurídicas dos que, coa eliminación do regulamento, van resultar ou poden resultar prexudicados. Nisto radica a necesidade de que se siga o procedemento de revisión de oficio.

4. Declaración de lesividade dos actos anulables. A anulación dos actos favorables ós interesados:

A única vía para poder privar de efectos a un acto administrativo declarativo de dereitos subxectivos era a procesual: o «recurso contencioso-administrativo» interposto por unha administración pública para anula-los seus actos denominado recurso de lesividade.

A Lei 4/1999 eliminou a posibilidade de revisar de oficio os actos anulables declarativos de dereitos que recoñecía a Lei de 1958 no seu artigo 110 para os casos en que os ditos actos infrinxiran manifestamente a lei e que a versión inicial do artigo 103 da Lei 30/1992 ampliou os supostos de infracción grave de normas regulamentarias, admitindo que a revisión dos ditos actos puidera acordarse a solicitude dun interesado.

Tratándose de actos anulables, a lei reformada só admite a revisión de oficio dos actos de gravame ou desfavorables, remitindo á Administración cando queira apartarse dos seus propios actos declarativos de dereito á declaración da súa lesividade e a súa ulterior impugnación na vía contencioso-administrativa. É necesario precisa-la distinción entre actos declarativos e non declarativos de dereitos, favorables ou de gravame.

En consecuencia, en atención ó recurso de lesividade e a revogación dos actos favorables, o actual artigo 103.1 establece que «as administracións públicas poderán declarar lesivos para o interese público os actos favorables para os interesados que sexan anulables conforme ó disposto no artigo 63 desta lei, a fin de procede-la súa ulterior impugnación ante a orde xurisdiccional contencioso-administrativa».

A lei négalle así á Administración que queira apartarse dun acto seu a posta en xogo das súas facultades de autotutela e obrígaa a adopta-lo pa-

pel de postulante da tutela xudicial, interpoñendo ante o Tribunal Contencioso-Administrativo competente o recurso de lesividade, previa á correspondente declaración formal de que o acto administrativo é lesivo para o interese público.

Esta declaración non se poderá adoptar unha vez transcorridos catro anos desde que se dictou o acto administrativo e esixirá a previa audiencia de cantos aparezan interesados nel. Máis alá dese prazo o acto anulable, calquera que sexan os vicios de que adoeza, non poderá ser atacado.

Segundo a nova Lei 4/1999 a única vía para privar de efectos ós actos anulables para os interesados é a contencioso-administrativa, trala declaración de lesividade. Elimínase a potestade revisora da Administración con relación ós actos anulables. Deste modo, se a Administración quere revisar un acto anulable, deberá acudir ós tribunais, mediante a pertinente e trala declaración de lesividade para o interese público e a súa posterior impugnación ante a xurisdicción contencioso-administrativa. Tamén se elimina a posibilidade de que os cidadáns utilicen esta vía, colocando á Administración e ós cidadáns nunha posición equiparable.

Así, o procedemento da declaración de lesividade e posterior impugnación só se poderá iniciar de oficio polas administracións públicas e non a instancia dos interesados. Non é admisible unha pretensión de lesividade exercida por particulares ou por unha Administración que non sexa autora do acto. Na Administración que declara a lesividade deben concorrer dous requisitos: a autoría do acto e o interese na súa anulación.

Ademais deberán ser anulables non só aqueles que sexan declarativos de dereitos, senón todos aqueles que non sexan actos de gravame ou desfavorables para os cidadáns.

O prazo para a declaración de lesividade é de catro anos desde que se dictou o acto obxecto de revisión; ó transcorre-lo dito prazo, non caberá revisión ningunha deste.

A declaración de lesividade esixirá a previa audiencia de cantos aparezan como interesados nel. Polo tanto, instruído o procedemento de declaración de lesividade, e inmediatamente antes de redacta-la proposta de resolución, poñeranse de manifesto as actuacións ós interesados ou, no seu caso, ós seus representantes. Posteriormente, os interesados, nun prazo non inferior a dez días nin superior a quince, poderán alegar e presentalos documentos e xustificacións que estimen pertinentes. Se antes do vencemento do prazo os interesados manifestan a súa decisión de non efectuar alegacións nin achegar novos documentos ou xustificacións, terase por feito o trámite. Poderase prescindir do trámite de audiencia cando non figuren no procedemento nin sexan tidos en conta na resolución outros feitos nin outras alegacións e probas que as aducidas polo interesado.

Prevese tamén a resolución do procedemento por silencio administrativo, de forma que transcorrido o prazo de tres meses desde o inicio

do procedemento sen que se declarara a lesividade, producirase a súa caducidade. A previsión deste prazo de caducidade e a ausencia de toda prescrición sobre a desestimación por silencio confirma que a declaración de lesividade só se pode producir a instancia da Administración e non a iniciativa do interesado.

4.1. *A declaración de lesividade:*

O presuposto do proceso administrativo incoado por unha Administración pública para anular un dos seus actos favorables é a chamada «declaración de lesividade» que é un acto administrativo dictado coa finalidade de abri-la vía procesual. Neste sentido, o artigo 43 da Lei da xurisdicción dispón que cando a propia Administración autora dalgún acto pretenda demanda-la súa anulación ante a Xurisdicción contencioso-administrativa deberá, previamente, declaralo lesivo para o interese público.

Os requisitos da declaración de lesividade son os seguintes: polo que se refire ós requisitos subxectivos, o competente para declara-la lesividade é a Administración que dictou o acto en relación co cal se vai formula-la pretensión de anulación. Ningunha administración poderá declarar lesivo o acto doutra administración.

Se o acto proviñera da Administración Xeral do Estado ou das comunidades autónomas, a declaración de lesividade adoptarase polo órgano de cada administración competente na materia e se proviñera das entidades que integran a Administración local polo pleno da corporación ou, no seu defecto, polo órgano colexiado superior da entidade.

Unha vez declarados lesivos para o interese público deberá procederse á súa impugnación ante a xurisdicción contencioso-administrativa.

Dado que a declaración de lesividade non ten outra finalidade que cumprir un requisito previo para incoar un proceso administrativo, só ten sentido respecto dos actos impugnables, xa que a declaración de lesividade só se contempla para os actos, non para as disposicións.

O contido do acto administrativo polo que se declara a lesividade consistirá na declaración de que o acto fronte ó que se vai deduci-la pretensión procesual é lesivo para o interese público.

4.2. *Procedemento de declaración de lesividade:*

O procedemento iniciarase de oficio¹⁶. Calquera que sexa a administración pública normalmente esixirase o dictame previo dos seus asesores xurídicos. Esíxese a audiencia de cantos aparezan como interesados no acto. O procedemento termina coa declaración que adoptará a forma en

¹⁶ Vid artigo 69.

cada caso esixida. Transcorridos tres meses desde a iniciación do procedemento sen que se declarara a lesividade, producirase a súa caducidade.

Declarada a lesividade, quedará aberta a posibilidade de incoa-lo proceso administrativo, nun prazo xeral de dous meses a contar desde o seguinte á data da declaración de lesividade.

Parece evidente que no suposto de caducidade do procedemento é posible incoar de novo o procedemento no caso de que non transcorra o prazo de catro anos.

5. A revisión de oficio ou revogación dos actos de gravame e rectificación de erros:

Cando se trate de actos favorables, a revisión cabe unicamente nos supostos e polos procedementos que regulan os artigos 102 e 103 da Lei 4/1999.

Se os actos son de gravame ou desfavorables, pode volverse sobre eles, para privarlles de efectos –revogación por razóns de legalidade ou de oportunidade–, sen suxeición a aqueles procedementos formais. Salvo cando tales actos adoezan dun vicio de nulidade de pleno dereito que deben someterse á revisión de oficio do artigo 102 e ó cúmulo das garantías procedementais.

O artigo 105.1 establece a posibilidade de revogar de oficio os actos anulables de gravame en calquera momento, pero sempre que tal revogación non constitúa dispensa ou exención non permitida polas leis, ou sexa contraria ó principio de igualdade, ó interese público ou ó ordenamento xurídico. Estes límites son de aplicación exclusiva á revogación dos actos, mentres que para a revisión de oficio se regulan os límites no artigo 106.

Polo que se refire ós requisitos subxectivos, o artigo 105.1 limítase a recoñece-la potestade de revogár-lle-los actos ás administracións públicas, xenericamente, sen determina-lo órgano en cada caso competente. En tanto non exista norma especial en contrario, haberá de entenderse que ten competencia o mesmo órgano que dictou o acto.

Serán aplicables as regras xerais sobre lexitimación para incoa-lo procedemento e comparecer como interesado.

Polo que se refire ós requisitos obxectivos, se non é difícil delimitar actos de gravame, si resulta difícil a delimitación dos actos desfavorables.

O órgano administrativo non pode exercer esta potestade arbitrariamente. De aí a esixencia de motivación, como elemento principal para o adecuado exercicio da discrecionalidade.

Polo que se refire ó prazo, establécese que as administracións públicas poderán exercer-la potestade de revogación en calquera momento.

Non estamos ante un procedemento formalizado, polo que o órgano administrativo deberá realizar de oficio os actos de instrución necesarios para a determinación, coñecemento e comprobación dos datos en virtude dos cales se deba pronunciar a resolución.

Se dos datos achegados ó tramitarse puidera supoñerse que do acto derivan efectos favorables para persoa distinta do interesado que incoou o procedemento, sería improcedente a revogación, debendo darse oportunidade de audiencia a aqueles que se supoñen favorecidos polo acto. Aínda que non se advirta a existencia de persoas titulares de intereses lexítimos e directos deberá notificárselles a existencia do procedemento. En relación cos actos de dobre efecto debe aplicárselle o réxime dos actos declarativos de dereitos. Omítese no artigo 105 a referencia ós actos expresos ou presuntos. A supresión da referencia ós actos presuntos obedece a que só existe o acto presunto no suposto de estimación por silencio, xa que a desestimación ten só os efectos de deixarlles ós interesados aberta a vía do recurso en cada caso procedente. Polo que os actos presuntos, ó ser só os estimativos, nunca serán desfavorables ó interesado.

Polo que se refire á rectificación dos erros materiais, de feito ou aritméticos, regúlase no artigo 105.2: «As administracións públicas poderán, asemade, rectificar en calquera momento, de oficio ou a instancia dos interesados, os erros materiais, de feito ou aritméticos existentes nos seus actos».

A pura rectificación material de erros de feito ou aritméticos non supón en ningún caso a revogación do acto, de modo que, despois de rectificado, o contido do acto segue sendo o mesmo. Unicamente haberá unha alteración ou cambio dos erros materiais (de feito ou aritméticos) ou, noutras palabras, unha eliminación dos erros de transcripción ou de simple conta co fin de evitar calquera posible equivocación.

Este carácter material e en absoluto xurídico da rectificación xustifica que para levala a cabo non requira suxeitarse a solemnidade nin límite temporal ningún. A rectificación de erros materiais correspóndelle realizala ás administracións públicas e pode iniciarse de oficio ou a instancia de interesado.

O prazo para levala a cabo é ilimitado, de forma que poderá realizarse en calquera momento, salvo cando se trate de materia tributaria que se limita esta rectificación ó prazo de catro anos.

Non caberá acudir á rectificación cando existan dúbidas ou cando a comprobación do erro esixa acudir a datos dos que non hai constancia no expediente.

O derradeiro relator destas xornadas foi o director xeral-xefe da Aseoría Xurídica da Xunta de Galicia, **Javier Suárez García**, co relatorio sobre «medidas preventivas no ámbito administrativo e contencioso administrativo. Especial referencia á suspensión de actos e normas».

En canto ás medidas preventivas con carácter xeral, dixo que o Tribunal Constitucional en diferentes sentencias considera que son un elemento consubstancial á tutela xudicial efectiva. Pasou logo a facer unha análise da regulación substantiva que se contén na Lei da xurisdicción contencioso administrativa¹⁷, xa que os dous artigos fundamentais que regulan a materia das medidas preventivas son os artigos 129 e 130¹⁸.

Despois fixo unha breve referencia respecto á regulación anterior (Lei do 1956). A regra xeral na Lei da xurisdicción contencioso administrativa era que en principio a única medida preventiva á que se acudía era á suspensión do acto administrativo. Agora, o interesado, non só o actor, pode solicitar calquera medida preventiva, sempre que teña por finalidade garanti-la efectividade da sentenza que no seu momento se dicte.

Outro aspecto importante respecto á Lei do 1956 é que naquela regulación parecía que o elemento fundamental era que a execución do acto lle puidese ocasionar prexuízos de imposible ou difícil reparación ó administrado. Na regulación actual xa non se fai unha referencia a esta imposibilidade ou dificultade extraordinaria en que sexan reparados os prexuízos do administrado, senón que hai unha ponderación de tódolos intereses en xogo, e a finalidade da medida preventiva sempre vai ordenada ó que é consubstancial a tódalas medidas preventivas: garanti-la efectividade da sentenza que no seu momento se dicte.

O pioneiro foi o Tribunal Superior de Xustiza do País Vasco que dicou dous autos do 21 de marzo de 1991 e do 23 de marzo de 1993 nos que por medio dunha medida preventiva obriga á Administración, xa non a suspende-la efectividade dun acto, senón a dictar unha resolución nun prazo que se fixa.

Hoxe en día a doutrina e a xurisprudencia é pacífica no sentido de que se poden adoptar, con carácter preventivo, tódalas medidas que sexan necesarias para garanti-la efectividade da resolución que se dicte e sempre que sexan compatibles con algún dos principios que informan a actuación administrativa, como pode se-la inalienabilidade, inembargabilidade dos bens, especialmente os de dominio público.

¹⁷ Lei 29/1998, do 13 de xullo, reguladora da xurisdicción contencioso-administrativa.

¹⁸ Artigo 129: «Os interesados poderán solicitar en calquera estado do procedemento a adopción de cantas medidas aseguren a efectividade da sentenza».

Artigo 130: 1 «Trala valoración circunstanciada de tódolos intereses en conflito, a medida preventiva poderá acomodarse unicamente cando a execución do acto ou a aplicación da disposición puidieran facerlle perde-la súa finalidade lexítima ó recurso».

2 «A medida preventiva poderá denegarse cando desta se puidera seguir unha perturbación grave dos intereses xerais ou de terceiro que o xuíz ou tribunal ponderará en forma circunstanciada».

Cabe calquera medida preventiva de carácter positivo, diferente da suspensión, e calquera das previstas na Lei de axuízamento civil que regula esta materia no artigo 727 ó establecérense ata once medidas preventivas que se poden adoptar, ademais de calquera outra que o xuíz considere oportuno sempre que garanta a efectividade da sentenza. Logo haberá que ver cada medida para ver se é ou non conciliable cos principios que informan a actuación administrativa.

Pasando xa ó estudio das medidas preventivas, do primeiro que debe falarse é de cando se pode concede-la medida preventiva. Como xa se dixo, agora o criterio xa non é só que se lle ocasionen prexuízos de difícil ou imposible reparación ó interesado, senón que se impida a efectividade da sentenza ou que se lle faga perder ó recurso a súa finalidade. O xuíz ten unha ampla discrecionalidade para valorar tódolos intereses en xogo, para ponderalos adecuadamente, se ben, ó ter en conta o que dispón o artigo 130.3, a grave afectación do interese xeral sempre será un límite que o xuíz deberá ponderar, especialmente para denega-la medida, cando se vexa que o interese que poida te-lo particular na adopción da medida preventiva choque cun interese xeral que podería verse gravemente afectado como consecuencia dela.

Tamén sinalou a xurisprudencia que as medidas preventivas que se adopten teñen que ser neutrais no sentido que decidan de forma irreversible o fondo do asunto.

Á hora de ponderar estes intereses, existe algunha resolución do Tribunal Supremo, que di que hai que ter en conta cal é a valoración dos intereses que se conteñen na lexislación sectorial. Aquí é moi típica a xurisprudencia en relación coa posibilidade de suspende-lo acto tributario que lle impón unha obriga pecuniaria ó contribuínte. Como se sabe, nas reclamacións económico-administrativas, a Lei de dereitos e garantías do contribuínte establece unha regra xeral en virtude da cal o cidadán pode evita-la execución do acto tributario que lle impón unha obriga pecuniaria, mediante o establecemento dun aval. Isto rexe en vía administrativa. Existe unha tendencia clara de admitilo aval como medio que impida a execución da Administración. O razoamento é obvio, a propia lexislación sectorial tributaria está considerando que non hai unha grave afectación do interese xeral polo feito de que se aprace o cumprimento dunha obriga tributaria que está debidamente garantida. Por iso, á Administración non lle pasa nada.

Outra cuestión importante que se suscita en relación coas medidas preventivas é a aparencia do bo dereito *-fumus boni iuris-*. O tribunal á hora de decretar unha medida preventiva, de acordar ou non a suspensión do acto administrativo, unha das cousas que debe facer é analizar provisionalmente cal é o contido desa previsión, de tal modo que se nesta apreciación inicial se ve claramente que o acto administrativo pode

incorrer nunha patente causa de nulidade de pleno dereito ou de anulabilidade, ese pode ser un elemento que incite ó tribunal a adopta-la medida preventiva.

Hai quen cuestiona na actualidade que a teoría do *fumus boni iuris* fora recollida pola nova Lei da xurisdicción e iso é debido a:

- a) A que non se recolla expresamente.
- b) Á dicción do artigo 132.2 «...e tampouco en razón da modificación dos criterios de valoración que o xuíz ou o tribunal lles aplicou ós feitos ó decidi-lo incidente preventivo».

Algúns autores dixeron que se só podemos atender a circunstancias de feito e non a apreciacións valorativas, parece que a lei o que está é dicíndolle ós tribunais que non deben adoptar eses criterios valorativos sobre o fondo do asunto para conceder ou denega-la medida preventiva. Esta é unha opinión doutrinal. Aínda que o relator cree que isto está superado.

Os tribunais soen facer uso desta teoría con suma prudencia. Non é normal que o tribunal nesta peza separada de medidas preventivas entre nunha análise substantiva do dereito. Mais si existen unha serie de supostos típicos nos cales se tende a invocar esta teoría para concedelas medidas preventivas. É naqueles casos nos que o cidadán obtivo unha sentenza favorable e pide ante o tribunal nun momento posterior que a medida preventiva sexa concedida; tamén cando a Administración dicta un acto no que se aplica un regulamento que foi declarado ilegal por un tribunal, xa sexa con carácter firme ou incluso en ocasións, por medio de sentencias que non sexan firmes, no que hai un indicio claro de que isto non sexa legal ou que o regulamento no que se basea o acto administrativo xa foi obxecto dunha anulación ou dun reproche xurisdiccional despois dun procedemento con todo o seu desenvolvemento, aínda que pode ser nunha soa instancia. Tamén os típicos supostos de reclamacións de tipo reiterativo, pois o tribunal xa se pronunciou sobre pretensións de contido idéntico e cando se lle pide a suspensión sobre outra cuestión que xa foi resolta, tende a concedela suspensión, co cal vai anunciando que o seu criterio vai a se-lo sostido noutras sentencias.

Fóra destes supostos é moi difícil presentar criterios xerais en materia de suspensión porque a xurisprudencia é moi casuística.

O artigo 131 establece que o incidente preventivo se tramitará en peza separada, con audiencia da parte contraria. Existe unha excepción no artigo 136 que en ocasións permite que se adopte a medida preventiva sen audiencia á outra parte.

Se a Administración demandada non comparecera aínda, a audiencia entenderase co órgano autor da actuación impugnada. Isto é interesante para os que traballan na Administración, saber cando se ten por comparecida a Administración.

A Administración de acordo coa Lei da xurisdicción contencioso-administrativa preséntase e comparece no procedemento pola remisión do expediente administrativo. Moitas veces a medida preventiva preséntase no escrito de interposición do recurso, é dicir, antes de que ese expediente administrativo fora enviado, entón é moi probable que a audiencia da medida preventiva ou da medida de suspensión, se entenda co órgano administrativo que dictou o acto, e non co letrado da Administración, posto que aínda non está constituído en parte nos autos. Desde a Asesoría Xurídica tratamos de coordinar un pouco as actuacións de maneira que sexan os letrados os que interveñan sempre nesos incidentes, de forma que aínda que non estea presentada a Administración e se lle dea traslado ó órgano administrativo para contestar, que este inmediatamente dea traslado ó letrado para que este poida presentarse e contestar ó incidente de suspensión ou da medida preventiva, e se iso non fora posible, sempre se pode acudir ó asesor xurídico do órgano do centro directivo para que faga un asesoramento acerca destas cuestións.

¿Quen pode pedi-la medida preventiva? A Lei da xurisdicción contencioso-administrativa cando regulou a suspensión do acto administrativo, dixo que a medida preventiva podía pedila o actor. Agora a lei di que a pode pedir o interesado. ¿Que se entende por interesado? Só pode pedi-la medida preventiva quen sexa parte no procedemento. Coa única excepción do artigo 136.2 que permite que se solicite unha medida preventiva cando concorran circunstancias de urxencia, antes de que se iniciara o procedemento. Posteriormente debe pedirse a súa ratificación presentándoa no correspondente recurso contencioso administrativo nos dez días seguintes. Non é moi usual que a Administración demandada solicite unha medida preventiva, mais si a pode pedir. Tamén o co-demandado.

¿Cando se pode pedi-la medida preventiva? En calquera estado do procedemento. En principio, na primeira instancia e tamén cando o recurso está en casación ou en apelación, coa posibilidade de execución provisional da sentenza.

O artigo 132 establece que «as medidas preventivas estarán en vigor ata que recaia sentenza firme que poña fin ó procedemento no que se acordaran». Co cal parece que despois de dictada a sentenza firme non se poderá instar, así nese caso, o que hai que obter do tribunal é a execución definitiva da sentenza firme. Mais hai unha excepción importante en relación coa disposición de carácter xeral recollida no artigo 129.2: «Se se impugnase unha disposición xeral, e se solicitase a suspensión da vixencia dos preceptos impugnados, a petición deberá efectuarse no escrito de interposición ou na demanda».

A lei suscita un problema de competencia cando a medida preventiva se presenta e está o asunto en casación, xa que, ¿ante quen hai que

pedi-la medida? Ante o xuíz que estea en coñecemento da casación ou apelación. A regra xeral que se establece para a apelación era a do artigo 83.2 da Lei da xurisdicción contencioso-administrativa que se pedía ante o xuíz de instancia.

O artigo 132 regula dous aspectos importantes:

■ Ata cando duran as medidas preventivas: estarán en vigor ata que recaia a sentenza firme que poña fin ó procedemento no que se acordaran, ou ata que este finalice por calquera das causas previstas nesta lei. Tamén di que, non obstante, poderán ser modificadas ou revogadas durante o curso do procedemento no caso de que cambiaran as circunstancias en virtude das cales se tiñan adoptado.

■ A continuación di que non se poderán modificar ou revogarse as medidas preventivas en razón dos distintos avances que se vaia facendo durante o proceso respecto o análise das cuestións formais ou de fondo que configuran o debate, e, tampouco en razón da modificación dos criterios de valoración que o xuíz ou o tribunal lles aplicaron ós feitos ó decidi-lo incidente preventivo.

■ Ata cando permanece a medida preventiva: di a lei ata que se dicte a sentenza firme. Aquí preséntase o problema da dobre instancia. Unha sentenza que sexa susceptible de recurso de apelación ou de casación. Xa dixemos que a medida preventiva ou a suspensión se podía pedir cando o asunto estaba en casación, pero aquí a dicción literal da lei choca cunha xurisprudencia reiterada do Tribunal Supremo na que se dicía que despois da recepción da figura da execución provisional nas sentencias que se incorporan á reforma da Lei de 1992, ó regularse o recurso de casación, unha vez que xa se dictou sentenza na instancia, o que procede non é obter a medida preventiva, ou solicitarlle ó tribunal a suspensión do acto administrativo, senón a aplicación da figura da execución provisional. O sector doutrinal maioritario sostén que hai que revisar esa doutrina xurisprudencial á vista do que di a lei.

O artigo 133 regula as contracautelas, a posibilidade de que naqueles casos nos que se adopte unha medida preventiva ou a suspensión do acto administrativo, poidan adoptarse calquera tipo de medidas adecuadas para paliar os prexuízos que produzan, ben á Administración ou a calquera terceiro. Igualmente poderá esixirse a presentación de caución ou garantía suficiente para responder daqueles.

En canto á contía do aval rexe o principio de proporcionalidade. Ten declarado algunha xurisprudencia que o feito de ser titular do beneficio de xustiza gratuíta ou a persoa teña serias dificultades económicas para constituí-lo aval, non é un razoamento suficientemente sólido para que o tribunal exima ó cidadán deste.

O artigo 134 establece que o auto que acorde a medida se lle comunicará ó órgano administrativo, o cal disporá o seu inmediato cumprimento, e será de aplicación todo o que dispón a Lei da xurisdicción respecto á execución de sentencias, salvo o previsto no artigo 104.2, que é o prazo de gracia de dous meses que ten a Administración para executar as resolucións xudiciais.

O artigo 135 regula a posibilidade de que a medida preventiva ou a suspensión poida ser acordada en circunstancias de especial urxencia e sen dar audiencia á outra parte. Son as chamadas medidas provisionalísimas. Posteriormente, nos tres días seguintes, citarase a tódalas partes a unha comparecencia onde se vai debate-la cuestión de se se mantén a medida provisionalísima ou se é obxecto dalgún tipo de modificación.

O artigo 136 establece unha serie de regras especiais naqueles casos nos que a medida preventiva se adopta en procedementos nos cales se exercitan pretensións do artigo 29 e 30 da Lei da xurisdicción, é dicir, pretensións nas cales se reclama contra a inactividade da Administración ou contra as vías de feito da Administración. Así, a alínea un deste artigo di que a medida se adoptará salvo que se aprecie con evidencia que non se dan as situacións previstas neses artigos, ou que a medida ocasiona unha perturbación grave dos intereses xerais. Pola súa parte, a alínea segunda prevé a posibilidade de que se solicite a medida preventiva antes da interposición do recurso contencioso-administrativo, se ben é necesario que se ratifique ó interpoñe-lo recurso.

Fixo despois unha breve referencia ó réxime da suspensión dos actos administrativos en vía administrativa.

Na Lei de procedemento administrativo regúlanse dous tipos de medidas provisionais:

1. As que acorda a Administración unha vez indicado o procedemento para garanti-la efectividade da resolución que se dicte.

2. A posibilidade de suspensión da execución dun acto administrativo como consecuencia da interposición dun recurso. Aquí a regra xeral é, que salvo que se estableza o contrario, a interposición dun recurso en vía administrativa non suspende a efectividade do acto, é dicir, a lei di que o órgano administrativo, ó ponderar debidamente os intereses, pode acorda-la suspensión do acto administrativo, aínda que se limitan as circunstancias:

- Que a execución poida causar prexuízos de difícil ou imposible reparación.
- Que a impugnación se fundamente nalgunha das causas do artigo 62.1.

Existe unha especialidade importante: no caso de que se pida a suspensión do acto administrativo en vía de recurso e transcorridos trinta

días non se resolvera sobre o tema, a suspensión prodúcese por silencio administrativo.

Tamén se prevé en vía administrativa a posibilidade de que ó adoptar unha medida de suspensión se poidan establecer determinadas garantías, cautelas e tamén a prestación de caucións e fianzas. Igualmente establece a lei a posibilidade de que a medida adoptada en vía administrativa se prolongue unha vez que se dictou resolución firme.

Estas xornadas foron clausuradas polo director da EGAP quen agradeceu a presenza de tódolos asistentes, e reiterou que proximamente terán lugar outras xornadas sobre o mesmo tema debido á súa importancia e ó número de solicitudes achegadas. 