

ÍNDICE SISTEMÁTICO

PRÓLOGO	7
ABREVIATURAS	17

CAPITULO I MARCO COMPETENCIAL. ÁMBITO DE APLICACIÓN. CAPACIDAD E IDENTIFICACIÓN DE LOS INTERESADOS (TÍTULO PRELIMINAR, TÍTULO I Y DISPOSICIONES FINALES Y ADICIONALES)

1.	LA COMPETENCIA DEL ESTADO SOBRE LAS BASES DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DEL ARTÍCULO 149.1.18 ^a DE LA CE	20
1.1.	La doctrina del Tribunal Constitucional	21
1.1.1.	Alcance de la competencia estatal para fijar las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas.....	22
1.1.2.	Alcance de la competencia estatal sobre el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas	27
1.2.	El tratamiento de la cuestión competencial en la Disposición final primera de la LPCAP	31
1.2.1.	La interpretación del fundamento constitucional de la regulación del uso de medios electrónicos en las relaciones entre las Administraciones Públicas y los interesados	33

1.2.2.	El discutible alcance de la competencia estatal para regular el procedimiento de elaboración de normas	37
2.	ÁMBITO OBJETIVO DE APLICACIÓN	42
2.1.	Objeto de la LPCAP: la difícil separación entre lo orgánico y lo procedimental	42
2.2.	Especialidades procedimentales por razón de la materia....	47
2.3.	Reserva de Ley para la inclusión de trámites adicionales al procedimiento común y desarrollo reglamentario de las especialidades procedimentales.....	49
3.	ÁMBITO SUBJETIVO.....	50
4.	CONSIDERACIONES PRELIMINARES SOBRE LA GRAN APUESTA DE LA LPCAP: LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y EL PROCEDIMIENTO ELECTRÓNICO COMÚN	55
4. 1.	Precedentes normativos y estado de la cuestión: logros y retos pendientes	57
4.2.	La Administración electrónica, ¿un derecho subjetivo o un deber? La necesidad de conjugarlo con los principios de proporcionalidad e igualdad.....	63
5.	EL INTERESADO, SU CAPACIDAD Y REPRESENTACIÓN	65
5.1.	Capacidad de obrar y concepto de interesado	65
5.2.	Generalización de la representación por tercero en el procedimiento electrónico	67
5.2.1.	Representación y apoderamiento electrónico....	67
5.2.2.	Los registros de apoderamientos	69
6.	IDENTIFICACIÓN Y FIRMA DE LOS INTERESADOS	71
6.1.	Régimen de identificación y firma. En especial, la firma electrónica.....	71
6.2.	Asistencia en el uso de medios electrónicos a los interesados	73
7.	RÉGIMEN TRANSITORIO, DISPOSICIONES FINALES Y ENTRADA EN VIGOR.....	75

CAPÍTULO II

LA ACTIVIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

1.	INTRODUCCIÓN	80
----	--------------------	----

2.	DERECHOS DE LAS PERSONAS EN SUS RELACIONES CON LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	81
2.1.	Derechos relativos al buen actuar de la Administración Pública	83
2.1.1.	Derecho a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo previsto en esta ley y en el resto del Ordenamiento jurídico (art. 13.c) y 15 LPCAP).....	84
2.1.2.	Derecho a ser tratados, con respeto y deferencia por las autoridades y empleados públicos, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.	86
2.1.3.	Derecho exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y autoridades, cuando así corresponda legalmente.....	89
2.1.4.	Cualesquiera otros derechos que les reconozcan la Constitución y las leyes (Art. 13 i) LPCAP).....	91
2.2.	Derechos relativos a las relaciones con la Administración a través de medios electrónicos.....	92
2.2.1.	Derecho a relacionarse electrónicamente con la Administración Pública	93
2.2.2.	Derecho a comunicarse con las Administraciones a través de un Punto de Acceso General electrónico de la Administración.....	95
2.2.3.	Derecho a ser asistido en el uso de medios electrónicos (art. 13 b) LPCAP).....	96
2.2.4.	Derecho a la obtención y utilización de los medios de identificación y firma electrónica contemplado en esta Ley (art. 13 g) LPCAP) .	97
2.2.5.	Derecho de acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico. (art. 13 d) LPCAP).....	102
	2.2.5.1. El derecho de acceso a archivos y registros.	106

3.	DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA.....	112
3.1.	La documentación debidamente aportada en el procedimiento administrativo	114
3.2.	Validez y eficacia de las copias realizadas por las Administraciones Públicas.....	117
4.	TÉRMINOS Y PLAZOS.....	121
4.1.	Obligatoriedad.....	121
4.2.	Cómputo de los plazos	122
4.2.1.	Computo por horas, días, meses y años	122
4.2.2.	Cómputo de plazos en los registros.....	128
4.2.3.	Ampliación de plazos	129
4.2.4.	Trámite de urgencia	131

CAPÍTULO III

LA INACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN: DE LA FUERZA DE LO FÁCTICO EN EL DERECHO Y EL PAPEL DE LA NORMA DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1.	INTRODUCCIÓN	134
2.	¿ES LA OBLIGACIÓN DE RESOLVER UN COMPONENTE PRESTACIONAL DE LA LEGALIDAD?	136
2.1.	Perspectiva general	136
2.2.	Los orígenes del procedimiento administrativo y el tratamiento actual de la inactividad formal resolutoria	137
2.3.	De la inactividad formal a la inactividad material y el continuum de un círculo completo	143
3.	EL OLVIDADO PAPEL DE LA NORMA DE PROCEDIMIENTO Y EL PESO DEL DERECHO COMUNITARIO EN LA CONFIGURACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE RESOLVER. NOTA CONCLUSIVA.....	148

CAPÍTULO IV

DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS: SU EFICACIA Y VALIDEZ

1.	REQUISITOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	154
----	---	-----

1.1.	Una breve alusión a la tradicional ausencia del concepto en nuestra normativa sobre procedimiento administrativo y su “integración dogmática”	154
1.2.	Funcionalidad y caracteres de los actos administrativos	159
1.3.	Requisitos materiales	166
1.4.	Requisitos formales	167
2.	EFICACIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS: ¿EL FIN DEL PAPEL?.....	176
2.1.	Delimitación y caracterización general: presunción de validez y ejecutividad del acto.....	176
2.2.	El nuevo régimen de la notificación de los actos administrativos.....	181
2.2.1.	Órgano obligado a la notificación de las resoluciones y actos administrativos.....	181
2.2.2.	Fecha y contenido mínimo de las notificaciones.....	182
2.2.3.	La consolidación de la regla de la utilización preferente de las comunicaciones electrónicas	184
2.2.4.	Práctica de las notificaciones en papel.....	197
2.2.5.	Práctica de las notificaciones a través de medios electrónicos.....	199
2.2.6.	Régimen de las notificaciones infructuosas ..	205
2.3.	Publicación de los actos administrativos	209
3.	VALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	210
3.1.	El mantenimiento del sistema de invalidez de los actos de la LRJPAC.....	210
3.2.	Conservación de los actos administrativos y límites a su declaración de invalidez	213

CAPÍTULO V
EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN:
INICIACIÓN Y ORDENACIÓN

1.	LA INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN.....	216
1.1.	Introducción y características generales	216
1.1.1.	La nueva sistemática de la LPCAP	216

1.1.2.	¿Dos clases o modos de iniciación procedimental?	217
1.1.3.	La predeterminación legislativa del modo de iniciación procedimental	218
1.1.4.	Los efectos de la iniciación del procedimiento administrativo	220
1.2.	La iniciación de oficio	222
1.2.1.	El preprocedimiento administrativo: las llamadas “Información y actuaciones previas” .	223
1.2.1.1.	¿Información previa a la solicitud de iniciación?.....	223
1.2.1.2.	Su delimitación y naturaleza jurídica: una primera aproximación...	224
1.2.1.3.	Las especialidades en el procedimiento sancionador	229
1.2.2.	La incoación de oficio. Modalidades	234
1.2.2.1.	Las reglas generales.....	234
1.2.2.2.	Las reglas especiales de los procedimientos de naturaleza sancionadora	246
1.2.2.3.	Las reglas especiales de los procedimientos de responsabilidad patrimonial	254
1.2.3.	Las medidas administrativas provisionales....	257
1.2.3.1.	Fundamentos y fines	257
1.2.3.2.	Excursus: ¿un concepto y unas comunes características fundamentales?	260
1.2.3.3.	Presupuestos y límites	264
1.2.3.4.	Las medidas administrativas provisionales más: de la necesaria habilitación específica a la cláusula general de apoderamiento.....	269
1.2.3.5.	Contenido	271
1.3.	Iniciación por el interesado.....	273
1.3.1.	La solicitud de iniciación	273
1.3.1.1.	Forma de la solicitud: electrónica o en papel.....	273
1.3.1.2.	Contenido de la solicitud	275

	1.3.1.3. Modelos normalizados de solicitudes	280
	1.3.1.4. Subsanación de la solicitud.....	283
	1.3.2. Por declaración responsable o comunicación	286
	1.3.2.1. La declaración responsable	288
	1.3.2.2. La comunicación previa.....	290
2.	LA ORDENACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN	291
2.1.	A título recordatorio: ¿ordenación del procedimiento?.	291
2.2.	La ordenación formalizada del procedimiento: el expediente administrativo.....	293
2.3.	Los principios de ordenación del procedimiento administrativo común	297
	2.3.1. La fusión de procedimientos y de trámites administrativos.....	297
	2.3.1.1. La acumulación de procedimientos	297
	2.3.1.2 La concentración de trámites administrativos: celeridad y simplificación administrativa	299
	2.3.2. La impulsión de oficio de los procedimientos	300
	2.3.3. El plazo general de cumplimentación de trámites por los interesados y sus efectos procedimentales. En especial, el plazo general de subsanación de trámites	303
	2.3.4. Las cuestiones incidentales en el procedimiento administrativo	304

CAPÍTULO VI

INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO. FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO. DE LA TRAMITACIÓN SIMPLIFICADA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN. EJECUCIÓN

1.	LA INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO .	306
1.1.	Consideraciones previas	306
1.2.	Los actos de instrucción.....	307
1.3.	Las alegaciones.....	311
1.4.	Las pruebas.....	312

1.4.1.	Vinculación de la Administración a los hechos declarados probados en vía judicial penal	314
1.4.2.	Presunción de certeza iuris tantum de los documentos formalizados por funcionarios que tengan condición de autoridad	317
1.4.3.	Carácter preceptivo de los informes a emitir por los órganos, organismos públicos o entidades de derecho público que hagan de prueba	321
1.4.4.	Incorporación del resultado de las pruebas realizadas a la propuesta de resolución cuando su valoración pueda constituir el fundamento básico de ésta.....	322
1.5.	Informes.....	324
1.6.	El trámite de audiencia	327
1.7.	La información pública	328
2.	LA FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	333
2.1.	Reflexiones preliminares	333
2.2.	Resolución.....	335
2.2.1.	Las actuaciones complementarias.....	335
2.2.2.	Contenido de la resolución. Disposiciones generales	336
2.2.3.	Particularidades del procedimiento sancionador	337
	2.2.3.1. Terminación anticipada por reconocimiento de la responsabilidad por parte del presunto responsable	337
	2.2.3.2. Terminación normal o efectiva (resolución)	339
2.3.	Desistimiento y renuncia	344
2.4.	Caducidad	348
	2.4.1. Requisitos	351
2.5.	Terminación convencional.....	356
3.	EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SIMPLIFICADO	357
4.	EJECUCIÓN	359
4.1.	Consideraciones generales.....	359

4.2.	Breve referencia a los distintos medios de ejecución forzosa.....	363
4.2.1.	Apremio sobre el patrimonio	363
4.2.2.	Ejecución subsidiaria	364
4.2.3.	Multa coercitiva	365
4.2.4.	Compulsión sobre las personas	366
4.3.	Prohibición de acciones posesorias.....	367

CAPÍTULO VII LA REVISIÓN DE OFICIO

1.	REVISIÓN DE OFICIO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	373
1.1.	Introducción: continuidad y evolución de un sistema de privilegio administrativo	373
1.1.1.	Continuidad del sistema.....	373
1.1.2.	Privilegio y evolución	375
1.2.	Ámbito de aplicación y concordancias legislativas.....	377
1.2.1.	Ámbito de aplicación subjetivo.....	377
1.2.2.	Ámbito de aplicación objetivo	378
2.	REVISIÓN DE DISPOSICIONES Y ACTOS NULOS	379
2.1.	Determinación de la competencia para acordar la revisión de oficio.....	380
2.1.1.	Determinación de la Administración competente	380
2.1.2.	Determinación de los órganos competentes en materia de revisión de oficio	381
2.2.	Objeto de la revisión de oficio.....	383
2.2.1.	Revisión de actos administrativos.....	383
2.2.2.	Revisión de disposiciones administrativas	387
2.3.	Plazo para el ejercicio de la potestad de revisión de oficio	387
2.4.	Procedimiento de revisión de oficio.....	388
2.4.1.	Formas de iniciación y posibles actuaciones previas	388
2.4.2.	Iniciación a solicitud de interesado del procedimiento de revisión de actos.....	389

2.4.3.	Trámite de admisión de la solicitud de revisión de actos.....	393
2.4.4.	Iniciación de oficio del procedimiento de revisión de actos y disposiciones administrativas ..	396
2.4.5.	Suspensión de los efectos del acto o disposición objeto de revisión	398
2.4.6.	El dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente.....	400
2.4.7.	La audiencia a los interesados.....	402
2.4.8.	Terminación del procedimiento	403
2.4.9.	Notificación y publicación.....	405
2.5.	Efectos de la revisión de oficio.....	405
2.6.	Responsabilidad patrimonial resultado de la revisión de oficio	407
2.7.	Control judicial.....	408
3.	LA DECLARACIÓN DE LESIVIDAD DE ACTOS ANULABLES.....	409
3.1.	La limitada capacidad de reacción de la Administración frente a sus actos anulables	409
3.1.1.	Concepto y finalidad de la declaración de lesividad	409
3.1.2.	El discutible fundamento del régimen de declaración de lesividad aplicado a los actos favorables anulables.....	411
3.2.	Determinación de la competencia para declarar la lesividad de los actos anulables	413
3.3.	Objeto de la declaración de lesividad.....	415
3.4.	Plazo para la declaración de lesividad	418
3.5.	Procedimiento de declaración de lesividad.....	418
3.5.1.	Formas de iniciación y posibles actuaciones previas	418
3.5.2.	Suspensión de los efectos del acto objeto de declaración de lesividad	419
3.5.3.	Instrucción del procedimiento de declaración de lesividad.....	420
3.5.4.	Terminación del procedimiento	422
3.6.	Efectos de la declaración de lesividad.....	423
3.7.	Control judicial de la declaración de lesividad.....	425
4.	LA REVOCACIÓN DE ACTOS DE GRAVAMEN O DESFAVORABLES	426

4.1.	Concepto y finalidad de la revocación de actos de gravamen o desfavorables	426
4.2.	Determinación de la competencia para revocar actos de gravamen o desfavorables	427
4.3.	Objeto de la revocación	428
4.4.	Plazo para el ejercicio de la potestad de revocación	430
4.5.	Procedimiento de revocación de actos de gravamen o desfavorables	431
4.5.1.	La necesidad de procedimiento para el ejercicio de la potestad de revocación	431
4.5.2.	Iniciación de oficio o a solicitud de interesado	431
4.5.3.	Tramitación y terminación del procedimiento de revocación	433
4.6.	Límites al ejercicio de la potestad de revocación	434
4.7.	Efectos de la revocación	435
5.	LA RECTIFICACIÓN DE ERRORES MATERIALES, DE HECHO O ARITMÉTICOS.....	435
5.1.	Concepto y finalidad de la rectificación de errores materiales, de hecho o aritméticos.....	435
5.2.	Determinación de la competencia para rectificar errores ...	437
5.3.	Objeto de la rectificación: tipos de errores.....	437
5.4.	Plazo para el ejercicio de la potestad de rectificación de errores.....	441
5.5.	Procedimiento de rectificación de errores	441
5.5.1.	La necesidad de procedimiento para el ejercicio de la potestad de rectificación.....	442
5.5.2.	Iniciación de oficio o a solicitud de interesado .	442
5.5.3.	Tramitación y terminación del procedimiento de rectificación	443
5.6.	Límites al ejercicio de la potestad de rectificación	444
5.7.	Efectos de la rectificación y posibilidades de control ...	444
6.	LÍMITES A LAS POTESTADES DE REVISIÓN	445
6.1.	El necesario establecimiento de límites a todas las potestades de revisión.....	445
6.2.	La incidencia del paso del tiempo y de la prescripción de acciones.....	446
6.3.	La protección de la equidad, la buena fe, el derecho de los particulares y las leyes	448

CAPÍTULO VIII RECURSOS ADMINISTRATIVOS

1.	CONCEPTO Y NATURALEZA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS	452
2.	LAS PROPUESTAS DE REFORMA DEL SISTEMA DE RECURSOS HASTA LA LEY 39/2015	455
3.	UNA PRIMERA APROXIMACIÓN AL SISTEMA DE RECURSOS EN LA LEY 39/2015	459
4.	PRINCIPIOS GENERALES	461
4.1.	Actuaciones de la Administración recurribles en vía administrativa (artículo 112)	461
4.1.1.	Actuaciones impugnables	462
4.1.2.	Actuaciones no impugnables	463
4.2.	Actos que ponen fin a la vía administrativa (artículo 114)	465
4.3.	Los procedimientos alternativos de impugnación o reclamación (artículo 112)	468
4.4.	La interposición del recurso y su posible inadmisión (artículos 115 y 116)	471
4.5.	La suspensión de la ejecución (artículo 117)	477
4.6.	Instrucción y resolución del procedimiento de recurso (artículos 118 y 119)	478
4.6.1.	La fase de instrucción: alegaciones, prueba y trámite de audiencia	478
4.6.2.	Terminación del procedimiento de recurso ..	481
4.7.	La pluralidad de recursos administrativos (artículo 120) ...	484
5.	EL RECURSO DE ALZADA	486
5.1.	Concepto, naturaleza y requisitos	487
5.2.	Procedimiento	491
5.3.	Plazos	491
5.3.1.	Para la interposición del recurso. En particular, el plazo en caso de silencio administrativo	492
5.3.2.	Para la resolución del recurso	496
6.	EL RECURSO DE REPOSICIÓN	497
6.1.	Concepto, naturaleza y requisitos	497
6.2.	Procedimiento	500
6.3.	Plazos	501
7.	EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN	501

7.1.	Concepto y naturaleza	502
7.2.	Requisitos	503
7.2.1.	Requisitos subjetivos	503
7.2.2.	Requisitos objetivos: actos impugnables y motivos de recurso.....	503
7.3.	Procedimiento	509
7.4.	Plazo	512
7.4.1.	Plazo para interponer el recurso	512
7.4.2.	Plazo para resolver el recurso	512

CAPÍTULO IX
INICIATIVA LEGISLATIVA Y POTESTAD REGLAMENTARIA.
DISPOSICIÓN DEROGATORIA

1.	COORDENADAS GENERALES DEL TÍTULO VI LEY 39/2015, DE 1 DE OCTUBRE: PRINCIPIOS DE MEJORA REGULATORIA, EVALUACIÓN NORMATIVA Y PLANIFICACIÓN.....	514
1.1.	A modo de introducción: el limitado alcance innovador del Título VI	514
1.2.	Better Regulation y los principios necesarios para su realización.....	521
1.3.	Evaluación normativa y Planificación.....	534
2.	LA REGULACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA Y POTESTAD DE DICTAR NORMAS CON RANGO DE LEY: ELEMENTOS COMUNES.....	539
3.	EL EJERCICIO DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA	545
3.1.	Titularidad de la potestad reglamentaria.....	546
3.2.	Límites sustanciales y requisitos procedimentales para el ejercicio de la potestad reglamentaria	551
3.2.1.	Límites sustanciales.....	551
3.2.2.	Elementos procedimentales.....	553
3.3.	Publicidad y efectos de los reglamentos.....	561
4.	DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA	562
	BIBLIOGRAFÍA	567

