

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (Formulario)

JULIO GALÁN CÁCERES

*Miembro del Cuerpo Jurídico de Defensa y
Profesor del CEF*

COMENTARIO PREVIO

Como ya sabemos, el administrado no siempre se encuentra ante la Administración en una posición de pasividad, sino que, también es titular de situaciones jurídicas activas, de derechos e intereses e, incluso, de verdaderas potestades ejercitables frente a los entes públicos. Cuando éstos actúan, pueden llegar a lesionar tales derechos e intereses de los particulares, lesión que exigirá una reparación adecuada. Sin embargo, esto no basta, evidentemente. Es necesario establecer un sistema que asegure, en la medida de lo posible, que estos conflictos no surjan y, para el caso de que lleguen a producirse, es necesario igualmente arbitrar unas garantías que permitan una defensa de los derechos e intereses individuales. Se trata, en fin, de asegurar la sumisión de la Administración al derecho, de hacer efectivo y operante el principio de legalidad consagrado en el artículo 9.º 1 y 103 de la Constitución, en relación con la actuación administrativa.

A esta idea central responden una serie de técnicas cuya existencia y correcto funcionamiento constituyen otras tantas garantías de la oposición jurídica del administrado. El procedimiento administrativo es la primera de esas garantías, en tanto que supone que la actividad de la Administración tiene que canalizarse obligadamente a través de unos cauces determinados como requisito mínimo para que pueda ser calificada de actividad legítima. Por otra parte, no agota en ello la función del procedimiento administrativo, sino que pretende, también, y muy principalmente, asegurar la pronta y eficaz satisfacción del interés general mediante la adopción de las medidas y decisiones necesarias por los órganos de la Administración, intérpretes de ese interés y, al propio tiempo, parte del procedimiento y árbitro del mismo. Esta doble finalidad del procedimiento administrativo está

firmemente inscrita en el contenido de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como en nuestra jurisprudencia contencioso-administrativa.

El procedimiento administrativo viene a ser el camino, el iter jurídicamente regulado a priori, a través del cual una manifestación jurídica de un plano superior (generalmente una norma) produce una manifestación jurídica de un plano inferior (una norma de rango subalterno o un acto singular no normativo). El procedimiento, en general, se singularizaría, por lo tanto, en el mundo del Derecho administrativo como el modo de producción de los actos administrativos.

La trascendencia e importancia del procedimiento administrativo para los interesados en particular y para los ciudadanos en general es tal que la primera norma jurídica del Estado, como es la Constitución de 1978, se refiere a él en el artículo 105 que, en concreto, en su apartado c) señala que la Ley regulará el procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado. Igualmente se refiere al mismo el artículo 149, Apdo. 18, que establece como competencia exclusiva del Estado, «el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas».

Por otra parte, la Constitución consagra en el artículo 1.º al Estado español como un Estado Social y Democrático de Derecho. Este modelo debe proyectarse sobre la Administración y su actuación, siendo, igualmente, el procedimiento administrativo uno de los cauces posibles para, por una parte, lograr una efectiva democratización de los mecanismos de decisión administrativa, haciendo posible una participación muy intensa de los ciudadanos en su actividad y, por otra parte, lograr una Administración transparente, ágil, eficaz y controlada.

En la actualidad, fruto de una Administración intervencionista, las relaciones Administración/administrado se producen con una frecuencia inusitada, en ocasiones porque así lo decide el propio ciudadano que dirige su solicitud a la Administración ejercitando alguna pretensión y, en ocasiones, porque es la propia Administración la que de oficio inicia el procedimiento administrativo con la finalidad en la elaboración de un acto administrativo concreto. Por otro lado, el modelo de Estado descentralizado que ha acogido el sistema español, ha originado una pluralidad de Administraciones públicas que ha supuesto que se multipliquen la existencia de procedimientos administrativos porque raro es encontrar algún ámbito donde, de una u otra manera, no tenga que intervenir la Administración. Solicitar una licencia, una autorización, una concesión, soportar procedimientos sancionadores en sus distintas manifestaciones, etc., constituyen hoy el pan nuestro de cada día, que provoca que el ciudadano deba estar muy atento a la actuación administrativa para que, en todo caso, se garanticen sus derechos.

Es la citada Ley 30/1992 la que regula, con carácter general, a partir de los artículos 68 y siguientes, el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de que todo el articulado de la referida ley, que afecta a los actos administrativos y que regula garantías específicas y derechos de los ciudadanos, debe tenerse en cuenta al existir una conexión directa e inmediata entre ambos.

Se van a exponer a continuación simples y diversos modelos a través de los cuales los administrados e interesados pueden intervenir en la tramitación de los procedimientos administrativos en los que pueden verse involucrados, voluntariamente o no.

MODELO 1. SOLICITUD INICIADORA DEL PROCEDIMIENTO

1.1. *Referencias normativas.*

Artículos 68 y 70 de la Ley 30/1992 y disposiciones específicas dependiendo del objeto del procedimiento que puede venir regulado en otra normativa.

1.2. *Contenido.*

- Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente, y como la identificación del medio preferente o del lugar que se señale a efectos de notificaciones.
- Hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud.
- Lugar y fecha.
- Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.
- Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige.

1.3. *Formulario.*

Don....., con documento nacional de identidad número expedido en..... el....., con domicilio en la calle....., teléfono.....

Representado por don....., con domicilio en....., teléfono lo que acredita por medio de documento público que acompaña.

(este apartado es para el caso de que se haya designado representante).

EXPONE:

Hechos que sirven de base a la petición.

FUNDA su petición en..... (se exponen las razones que sirven de base a la petición).

En virtud de todo ello, SOLICITA que se dicte resolución en el sentido de que.....

Designo para lugar de las notificaciones.....

Lugar, fecha y firma.

Centro dependencia al que se dirige.

MODELO 2. ESCRITO DE ALEGACIONES

2.1. *Comentario previo.*

A las alegaciones en el procedimiento se refiere el artículo 79 de la Ley 30/1992 en un doble sentido; así, en primer lugar, los interesados podrán en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio. En su apartado segundo señala que en todo momento podrán los interesados alegar los defectos de tramitación, y en especial los que supongan paralización, infracción de los plazos preceptivamente señalados o la omisión de trámites que puedan ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto. Dichas alegaciones podrán dar lugar, si hubiera razones para ello, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria. Por su parte, el artículo 107 permite, contra los actos de trámite no cualificados, plantear las alegaciones pertinentes que serán tenidas en cuenta por el órgano al redactar la propuesta de resolución.

2.2. *Referencias normativas.*

Artículos 79 y 107.

2.3. *Contenido.*

- Indicación de los defectos de tramitación contra los que se reclama, en especial los que supongan: paralización, infracción de los plazos preceptivamente señalados u omisión de trámites que puedan subsanarse antes de la resolución definitiva del asunto.
- Cita del o de los preceptos infringidos, en su caso.
- Acompañamiento de copia simple del escrito contra cuya defectuosa tramitación se reclama.

2.4. *Formulario.*

Don....., con domicilio en..... e interesado en el procedimiento administrativo esa unidad tramita con el número.....

EXPONE:

Que en fecha..... presentó el escrito del que acompaña copia simple, y como quiera que en la tramitación se han observado los siguientes efectos..... (se exponen los mismos), con infracción del o de los artículos..... de la Ley 30/1992.

De la infracción de los mismos se pueden producir las siguientes consecuencias.....

Por todo ello,

RECLAMA EN ALEGACIONES Y SOLICITA sean subsanados los defectos de tramitación indicados.

Igualmente, SOLICITO se inicien las correspondientes actuaciones disciplinarias contra causante de los efectos hubo millones de trámites constatados (este apartado no es preceptivo señalarlo, pero nada impide, de acuerdo con el precepto antes citado, que el interesado denuncie al culpable de la infracción para, en su caso, el inicio del correspondiente expediente disciplinario).

Lugar, fecha y firma.

Órgano al que se dirige la reclamación (será el instructor del correspondiente procedimiento administrativo).

MODELO 3. ESCRITO SOLICITANDO CERTIFICACIÓN DE ACTO PRESUNTO

3.1. Comentario previo.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 43.5 de la Ley 30/1992, los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya producido, y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido que pudiera solicitarse del órgano competente para resolver. Solicitado el certificado, éste deberá emitirse en el plazo máximo de 15 días.

3.2. Referencia normativa.

Artículo 43.5.

3.3. *Contenido.*

No lo establece la ley. Lógicamente ha de hacerse referencia al escrito en que se formuló la solicitud respecto de la cual la Administración no ha notificado su decisión, así como a la fecha de presentación de dicha solicitud. Recordamos que el plazo de duración del procedimiento administrativo para resolver y notificar será de tres meses, siempre que en las normas aplicables al caso concreto nada se establezca, computados, en los procedimientos iniciados a solicitud interesado, desde que la solicitud tiene entrada en el registro del órgano competente para resolver.

3.4. *Formulario.*

Don....., con domicilio en..... e interesado en el procedimiento tramitado en esa unidad administrativa con el número.....

EXPONE:

Que, como acredita la copia que acompaña, ha transcurrido con exceso el plazo de tres meses (o el que sea según la normativa aplicable) establecido en el artículo 43 de la Ley 30/1992 (o el que corresponda si rige otra normativa), sin que se me haya notificado resolución alguna sobre la solicitud formulada con fecha....., sobre (se describe el objeto)... y que tuvo entrada en el registro del órgano competente para su tramitación con fecha....., por lo que, al amparo del citado precepto legal y a los efectos y con la finalidad que en el mismo se establece,

SOLICITA se tenga por solicitada la certificación del acto presunto, por haber transcurrido el plazo normativamente fijado desde la solicitud reseñada, sin que se haya notificado resolución alguna.

(Se puede solicitar, igualmente, la exigencia de responsabilidad disciplinaria, en su caso, causante del retraso, porque el art. 42 de la Ley 30/1992 establece la obligación de cumplir los términos y plazos establecidos en la ley a los particulares y al personal al servicio de la Administración).

Lugar, fecha y firma.

Centro o dependencia al que se dirige (aquél ante quien se presentó la solicitud inicial).

4. REPRESENTACIÓN DEL INTERESADO

4.1. *Comentario previo.*

Se refiere a ella el artículo 32 de la Ley 30/1992, señalando que los interesados con capacidad de obrar podrán actuar por medio de representante, entendiéndose con éste las actuaciones administrativas, salvo manifestación expresa en contra del interesado.

Cualquier persona con capacidad de obrar podrá actuar en representación de otra ante las Administraciones públicas.

Para formular solicitudes, entablar recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos en nombre de otra persona, deberá acreditarse la representación por cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna, o mediante declaración en comparecencia personal del interesado. Para los actos y gestiones de mero trámite se presumirá aquella representación.

La falta o insuficiente acreditación de la representación no impedirá que se tenga por realizado el acto de que se trate, siempre que se aporte aquélla o se subsane ese efecto dentro del plazo de diez días que deberá conceder al efecto el órgano administrativo, o de un plazo superior cuando las circunstancias del caso así lo requieran.

4.2. *Escrito de personación del representante del interesado.*

Don..... Procurador de los Tribunales, con despacho en..... en nombre de....., cuya representación acredito con la adjunta copia autorizada de escritura de poder, con el debido respeto, DIGO:

Que mi poderdante ha incoado ante ese órgano administrativo procedimiento sobre..... (se determina el objeto del procedimiento), en concreto, en el Servicio de.....

A través del presente escrito, me persono en su nombre en el referido procedimiento.

En su virtud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 30/1992, procede y

SOLICITO me tenga por personado en la representación que ostento, entendiéndose conmigo las sucesivas diligencias.

OTROSÍ DIGO: que siendo el poder que acompaño general para pleitos, procede y

SOLICITO que, previo cotejo con la copia simple que se acompaña, se sirva acordar su desglose y devolución.

Lugar, fecha, firma y órgano al que se dirige.

4.3. *Poder apud acta.*

Es una forma de otorgar la representación mediante comparecencia ante la Administración del interesado y de la persona a la que quiere otorgar la representación. Esta diligencia la extenderá el jefe de Servicio correspondiente.

Ante mí comparece..... interesado en el procedimiento administrativo que se tramita en este Servicio, con el número..... sobre....., y otorga poder al Procurador (o persona que vaya a actuar como representante) Don....., para actuar en su nombre y pueda ejercer cuantos derechos y facultades deriven de la condición de interesado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 30/1992.

Lugar, fecha y firma del jefe de Servicio y del interesado.