

APLICACIÓN DE LAS LEYES 39 Y 40/2015. 12 CASOS PRÁCTICOS

**REDACCIÓN LEFEBVRE-EL DERECHO
ÁREA DE DERECHO LOCAL**

Aplicación de las Leyes 39 y 40 / 2015

12 casos prácticos

ÍNDICE:

- 1.** Consecuencias de la inaplicación en los Ayuntamientos de las nuevas exigencias de la LPACAP sobre administración electrónica
- 2.** Aplicación a las entidades locales de los principios de buena regulación y otros aspectos de la LPACAP, como la necesidad de planificación y evaluación normativa y la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de ordenanzas y reglamentos
- 3.** Supuesto de rechazo de notificación a través de medios electrónicos conforme a la LPACAP. ¿Debe publicarse en el BOE un anuncio de la misma?
- 4.** Días inhábiles: cómputo de plazos con ocasión de entrada en vigor de la LPACAP. Régimen transitorio
- 5.** Uso de factura electrónica tras la entrada en vigor de la Ley 39/2015: ¿todas las personas jurídicas deben presentar sus facturas a través de FACE, con independencia del importe?
- 6.** Pie de recurso en resoluciones que afecten al personal laboral del Ayuntamiento tras la entrada en vigor de la Ley 39/2015
- 7.** ¿Se aplica la Ley 40/2015 a los convenios reguladores de las subvenciones? Régimen transitorio (2016/1008239)

- 8.** Presentación de documentación por la Sede Electrónica del Ayuntamiento: desaparición de la necesidad de la copia compulsada conforme a la Ley 39/2015
- 9.** Plazo máximo de resolución de los procedimientos sancionadores tras la entrada en vigor de las Leyes 39/2015 y 40/2015
- 10.** Tramitación simplificada del procedimiento sancionador conforme a la Ley 39/2015: ¿hay separación entre fase instructora y sancionadora? ¿Se emite propuesta de resolución?
- 11.** Madrid. Vigencia de la regulación autonómica del procedimiento sancionador tras la entrada en vigor de las Leyes 39/2015 y 40/2015
- 12.** Cataluña. Vigencia de la regulación autonómica del procedimiento sancionador tras la entrada en vigor de las Leyes 39/2015 y 40/2015

1 Consecuencias de la inaplicación en los Ayuntamientos de las nuevas exigencias de la LPACAP sobre administración electrónica

(EDE 2016/1008228)

Planteamiento

A día de hoy, tras la entrada en vigor de la Ley 39/2015 y 40/2015, nuestro Ayuntamiento sigue funcionando en papel ya que no contamos con administración electrónica.

¿Qué consecuencias tiene en los expedientes y cómo hemos de actuar? ¿Son nulos de pleno derecho o anulables?

Como funcionarios, ¿incurrimos en responsabilidad? ¿Sería conveniente dejar constancia de que incumplimos la ley de procedimiento en cada uno de los informes-propuesta de cada expediente, o bien con uno general por registro de entrada para que no quede constancia en cada expediente sería suficiente?

¿Es válido, si nos pide el interesado expresamente que lo hagamos electrónicamente o por correo electrónico, notificar en papel?

Respuesta

Como se apunta en la consulta, el 2 de octubre de 2016 se ha producido la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones

Públicas -LPACAP- y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público -LRJSP- .

En particular, de acuerdo con la Disp. Final 7ª LPACAP, su entrada en vigor se produjo al año de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», publicación que tuvo lugar en el BOE número 236, de 2 de octubre de 2015, siendo por ello, desde el 2 de octubre de 2016, de cumplimiento obligatorio e inexcusable.

No obstante, las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, producirán efectos a los dos años de la entrada en vigor de la Ley (esto es, el 2 de octubre de 2018) no resultando por ello al día de hoy todavía obligatorias.

Centrándonos pues en los aspectos de la LPACAP que sí están en pleno vigor, en relación con los actos administrativos que se dicten prescindiendo de sus términos, obviamente incurrirán en algunos de los vicios de forma que se enumeran en los arts. 48 y ss de la misma, esto es, en el vicio de nulidad cuando se prescinda total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido y en el de anulabilidad cuando dicho defecto de forma implique que el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados; constituyendo en los demás supuestos un vicio de irregularidad no invalidante.

En cuanto a la responsabilidad de los empleados públicos, debe destacarse que el art. 20 LPACAP prevé que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses

legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos, añadiendo que los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública de que dependa el personal afectado, lo que se relaciona directamente con el derecho para exigir responsabilidades conferido en el art. 13.f) a cualquier persona que se relacione con las Administraciones Públicas, y, en los arts. 53.1.b) y 76.2, a los interesados en el procedimiento administrativo en cuestión, y por ello, con la responsabilidad disciplinaria.

Para ello entendemos que con que resulte suficientemente acreditado por los empleados públicos que el incumplimiento injustificado de las nuevas previsiones no les es imputable a ellos, habría de exonerarlos de dicha responsabilidad. Ahora bien, entendemos innecesario dejar constancia de ello en cada uno de los procedimientos que se tramitan, por simple exigencia de la debida ordenación procedimental prevista en la propia LPACAP.

Respecto de la notificación en papel, ha de recordarse que el art. 41.1 LPACAP establece una previsión preferente de notificación por medios electrónicos, que resulta preceptiva, además, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía.

En efecto, el art. 14 LPACAP dispone que las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento. En todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier

trámite de un procedimiento administrativo, al menos, los siguientes sujetos:

- “a) Las personas jurídicas.
- b) Las entidades sin personalidad jurídica.
- c) Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional. En todo caso, dentro de este colectivo se entenderán incluidos los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles.
- d) Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.
- e) Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración.”

Además, reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos, quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios (art. 14.3 LPACAP).

No obstante lo anterior, el art. 41.1 LPACAP dispone que las Administraciones podrán practicar las notificaciones por medios no electrónicos en los siguientes supuestos:

- “a) Cuando la notificación se realice con ocasión de la comparecencia espontánea del interesado o su representante en las oficinas de asistencia en materia de registro y solicite la comunicación o notificación personal en ese momento.

b) Cuando para asegurar la eficacia de la actuación administrativa resulte necesario practicar la notificación por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante.”

Además, los interesados que no estén obligados a recibir notificaciones electrónicas, podrán decidir y comunicar en cualquier momento a la Administración Pública, mediante los modelos normalizados que se establezcan al efecto, que las notificaciones sucesivas se practiquen o dejen de practicarse por medios electrónicos.

Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de practicar electrónicamente las notificaciones para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios (art. 41.1 LPACAP).

Por otra parte, tal y como establece el art. 41.2 LPACAP, en ningún caso se efectuarán por medios electrónicos las siguientes notificaciones:

“a) Aquellas en las que el acto a notificar vaya acompañado de elementos que no sean susceptibles de conversión en formato electrónico.

b) Las que contengan medios de pago a favor de los obligados, tales como cheques.”

Resulta así que, salvo que se trate de un interesado que resulte obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración Pública y, por ello, a recibir las notificaciones por dicha vía, las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, debiendo

necesariamente la Administración Pública practicar la notificación por el medio por el que se ha optado.

Conclusiones

1ª. Tras la entrada en vigor de la LPACAP, salvo los aspectos respecto de los que aún existe un período transitorio, todas sus previsiones resultan de cumplimiento obligatorio e inexcusable, por lo que los actos administrativos que se dicten prescindiendo de sus términos, incurrirán en algunos de los vicios de forma que se enumeran en la misma (nulidad o anulabilidad).

2ª. La responsabilidad de los empleados públicos en el cumplimiento de las previsiones de la LPACAP resulta exigible por los ciudadanos que se relacionen con las Administraciones Públicas y, de modo particular, por los interesados en los procedimientos administrativos, por lo que deberá quedar suficientemente acreditado por los empleados públicos que el incumplimiento injustificado de las nuevas previsiones no les es imputable a ellos.

3ª. Salvo que se trate de un interesado que resulte obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración Pública y, por ello, a recibir las notificaciones por dicha vía, las personas físicas podrán optar en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos o no para el ejercicio de sus derechos y obligaciones, debiendo la Administración Pública practicar necesariamente la notificación por el medio elegido.

2

Aplicación a las entidades locales de los principios de buena regulación y otros aspectos de la LPACAP, como la necesidad de planificación y evaluación normativa y la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de ordenanzas y reglamentos

(EDE 2016/1008001)

Planteamiento

Los principios de buena regulación establecidos en el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, ¿son de aplicación a las entidades locales? ¿Y lo dispuesto en los arts. 130, 132 y 133 en cuanto a la consulta previa a la redacción del texto correspondiente?

Respuesta

Una de las principales novedades introducidas por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP-, es la previsión de un Título VI que tiene por objeto “la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”.

En el seno de dicha regulación se contemplan en el art. 129 LPACAP los llamados principios de buena regulación, en el art. 130 la evaluación normativa y adaptación de la normativa vigente a los

principios de buena regulación, en el art. 132 la planificación normativa y en el art. 133 la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, algunas de las cuales ya existían en nuestro ordenamiento jurídico al estar comprendidas en el articulado de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible -LES- (arts. 4 a 7, ahora derogados).

Como puede observarse, en todos estos preceptos las previsiones de la LPACAP vienen referidas a “las Administraciones Públicas”, dando a entender que las mismas resultan aplicables a todas ellas y no sólo a la Administración General del Estado.

Esta afirmación se ve reforzada por el contenido del apartado 2º de la Disp. Final 1ª LPACAP, al establecer respecto del título competencial de la misma, lo siguiente:

“1. Esta Ley se aprueba al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.18.ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y competencia en materia de procedimiento administrativo común y sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas.

2. El título VI de iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones y la disposición adicional segunda de adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado, se aprueban también al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.14.ª, relativo a la Hacienda general, así como el artículo 149.1.13.ª que atribuye al Estado la competencia en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica

3. Lo previsto en los artículos 92 primer párrafo, 111, 114.2 y disposición transitoria segunda, serán de aplicación únicamente a la

Administración General del Estado, así como el resto de apartados de los distintos preceptos que prevén su aplicación exclusiva en el ámbito de la Administración General del Estado.”

Parece claro, pues, que dichas previsiones son claramente aplicables a las entidades locales para cualquier manifestación de la potestad reglamentaria de las mismas, ya se trate de un reglamento o de una ordenanza, incluso cuando la misma tenga la consideración de ordenanza fiscal.

Respecto de los plazos no previstos en el art. 133 LPACAP, entendemos que resulta aplicable la normativa propia de cada Administración Pública, de modo que en el ámbito estatal habrá de estarse a la nueva redacción del art. 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que en su apartado 1º prevé, respecto de la consulta previa, que:

“...deberá realizarse de tal forma que todos los potenciales destinatarios de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberá proporcionarse un tiempo suficiente, que en ningún caso será inferior a quince días naturales.”

Y en su apartado 6º, respecto de la audiencia e información públicas, dispone que su plazo mínimo “será de 15 días hábiles, y podrá ser reducido hasta un mínimo de siete días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen”.

En el ámbito local, ante la inexistencia de previsión al respecto de la consulta previa, entendemos que resultará aplicable de modo supletorio el citado plazo de 15 días naturales. Y, por lo que concierne a la audiencia e información pública, entendemos que se extenderá por los 30 días que prevé tanto el art. 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local - LRBRL- como el art. 133.2 LPACAP.

Conclusiones

1ª. Las previsiones de la LPACAP relativas a “la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones” resultan aplicables al conjunto de las Administraciones Públicas, entre ellas las que integran la Administración Local, respecto de cualquier manifestación de la potestad reglamentaria de las mismas.

2ª. Resultan aplicables, por tanto, a las Entidades locales los llamados principios de buena regulación, la necesidad de evaluación normativa y adaptación de la normativa vigente a los principios de buena regulación, la necesidad de planificación normativa y, por último, la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de ordenanzas y reglamentos (mediante consulta previa y mediante audiencia e información pública).

3ª. Ante la inexistencia de previsión al respecto de la duración de la consulta previa, resultará aplicable de modo supletorio el plazo de 15 días naturales previsto en el ámbito de la Administración General del Estado.

4ª. Por lo que concierne a la audiencia e información pública, se extenderá por los 30 días que prevé tanto el art. 49 LRBRL como el art. 133.2 LPACAP.

3 Supuesto de rechazo de notificación a través de medios electrónicos conforme a la LPACAP. ¿Debe publicarse en el BOE un anuncio de la misma?

(EDE 2016/1008098)

Planteamiento

Respecto a las notificaciones a través de medios electrónicos, el art. 43.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que se entenderán practicadas en el momento en que se produzca el acceso a su contenido; y, si transcurren 10 días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido, se entenderá rechazada.

¿Qué debemos entender por "rechazada"? En el art. 41.5 de la citada Ley, en el supuesto de rechazo se da por efectuado el trámite y se continúa el procedimiento. ¿Eso significa que, de acuerdo con lo previsto en el art. 44 (notificación infructuosa: "que no se hubiera podido practicar"), debe hacerse la notificación con un anuncio en el BOE?

Respuesta

Si acudimos al art. 41 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP-, vemos que se recogen las condiciones

generales para la práctica de las notificaciones, cualquiera que sea el medio empleado y se establecen de manera acumulativa los requisitos para su validez al indicar que:

“Con independencia del medio utilizado, las notificaciones serán válidas siempre que permitan tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma.”

Así pues, un elemento esencial es la práctica de la notificación que se hará, en el caso de las notificaciones en papel, mediante la entrega en el domicilio indicado según el procedimiento detallado en el art. 42 LPACAP, y mediante la comparecencia en la sede electrónica y acceso al contenido, en las notificaciones por medios electrónicos conforme al art. 43 LPACAP. De esta forma, la puesta a disposición supone el intento de notificación a los efectos de considerar cumplido el trámite de notificar dentro del plazo establecido para resolver el procedimiento que prevé el art. 40 LPACAP, pero no supone la práctica de la notificación al interesado puesto que ello se da con el acceso.

En ambos casos se asegura que el interesado o una persona de su círculo, sea residente en su domicilio o representante, puede conocer el texto del documento que se le notifica.

Así, inicialmente podríamos entender que, en caso de no llegar a acceder a la notificación, conforme al art. 43.2 LPACAP, no se puede dar por practicada la misma y, por tanto, entraría en juego el art. 44 LPACAP. Ésa sería la interpretación más garantista y que evitaría la indefensión de la persona receptora de la notificación. Dicho artículo es común a ambos tipos de notificación y prevé la forma de actuar tanto ante las notificaciones infructuosas, como ante aquéllas en las que los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada

ésta, no se hubiese podido practicar. Sin embargo, en este artículo no se hace mención a las notificaciones rechazadas, puesto que el tratamiento que les reserva la ley es otro.

Para entender la naturaleza de esta forma de notificar y, en general, de todo el concepto de la llamada Administración electrónica, hay que acudir al antecedente normativo inmediato que lógicamente es la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos -LAESP-, por la que se implantó y que cuyo contenido ahora recoge la vigente ley de procedimiento administrativo común. En esa nueva forma de relacionarse con la Administración se establecía una equiparación entre la persona que rechazaba la recepción de la notificación en el momento en el que se intentaba la entrega, de manera expresa, con la que, sabiendo que tiene a su disposición el documento en la sede electrónica, no llega a acceder a ella dejando pasar el plazo concedido de diez días y rechazándola, por tanto, tácitamente. Por así decirlo, la suma del paso del tiempo más su inactividad hace presumir la voluntad del rechazo.

La doctrina criticó la redacción del proyecto de la LPACAP puesto que no recoge ninguna excepción por la existencia de impedimentos técnicos tanto de la propia sede como del usuario que justifiquen la falta de acceso, como hacía la LAESP en el art. 28.3, antecesor del art. 43.2 LPACAP. Es fácil prever la cantidad de problemas que se darán en este campo a consecuencia de los diferentes sistemas operativos, versiones de la aplicación utilizada para el acceso a cada plataforma, navegadores de internet, actualizaciones de software, etc., que utilizan tanto la Administración como sobre todo la ciudadanía.

El citado art. 28.3 LAESP disponía que:

“Cuando, existiendo constancia de la puesta a disposición transcurrieran diez días naturales sin que se acceda a su contenido,

se entenderá que la notificación ha sido rechazada con los efectos previstos en el art. 59.4 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común y normas concordantes, salvo que de oficio o a instancia del destinatario se compruebe la imposibilidad técnica o material del acceso.”

Como vemos, la LAESP sí remitía al precepto de la ya derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común -LRJPAC-, que es el equivalente del actual art. 41.5 LPACAP, lo que nos facilita la correcta interpretación del precepto.

Por ello, la jurisprudencia que encontramos entiende que siempre que se formulase el aviso correctamente para poner a disposición del interesado la notificación, se da por cumplido el trámite y, en efecto, a los diez días se entiende rechazada la notificación. Por lo tanto, la validez de la notificación se hace depender del cumplimiento de las formalidades por ambas partes, pero no se discute que, una vez transcurrido el plazo para su acceso sin hacerlo, se entiende rechazada. Así vemos las Sentencias de la AN de 15 de febrero de 2016 y de 7 de enero de 2016, en las que se acepta el sistema de notificación que nos ocupa si bien “para que la notificación electrónica sea válida, conforme se infiere del art. 115.2 bis del Real Decreto 1065/2007, es preciso que la Administración, comunique al obligado tributario que se le practicarán notificaciones por esta vía. Sólo tras dicha notificación puede entenderse que existe «puesta a disposición» de la comunicación y sólo entonces es posible entender que, de no accederse a la misma en el plazo de diez días, la notificación ha sido rechazada.”

También resulta interesante la Sentencia del TSJ Castilla y León de 17 de enero de 2014, en la que se analiza la importancia de la notificación en el campo tributario pero con perfecta aplicación a lo que nos ocupa. En esta sentencia se concluye que, al haberse

producido ese rechazo, el procedimiento continuó y transcurrió el plazo para la interposición del recurso administrativo.

Evidentemente, son sentencias que juzgan situaciones anteriores a la LPACAP pero, como hemos visto, esta ley incorpora casi en su totalidad el texto de la LAESP, por lo que entendemos que sus posicionamientos son válidos para el caso planteado.

Por último, sobre esta cuestión el magistrado Rafael Villafáñez Gallego, en su artículo de opinión titulado “Los medios electrónicos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas”, recoge parte de esas críticas doctrinales antes apuntadas por la indefensión en que se puede encontrar el interesado al romperse el equilibrio entre garantías y eficiencia, señalando:

“Así, Tomás-Ramón Fernández considera que la carga derivada del régimen de notificaciones, que recaía sobre la Administración autora de un acto para que este pudiera desplegar sus efectos propios, «ha cambiado radicalmente de sentido, ya que ahora es el interesado el que tiene que acudir al domicilio electrónico de la Administración para recibir las notificaciones, so pena de caer en una situación de irremediable indefensión»), mostrándose especialmente crítico con las consecuencias del nuevo régimen en el caso de que los interesados no tengan previamente establecida una relación con la Administración, «no puede saber siquiera ni el qué, ni el cuándo, ni el dónde de una hipotética y siempre posible notificación». El Consejo de Estado, en este sentido, ya manifestó su preocupación sobre «cómo conciliar la multiplicidad de Administraciones Públicas potencialmente notificadoras con los derechos de los interesados que, si no quieren ver rechazadas las notificaciones que se les practiquen, se ven abocados a acceder a sus direcciones electrónicas al menos cada diez días. Por su parte, Santamaría Pastor, a propósito de la regulación contenida en el

Proyecto, sentenciaba que: «Por más que no sea grato, es forzoso reconocer que el acervo de garantías de los administrados experimenta, con estos proyectos, un retroceso respecto de la versión original de la Ley 30/1992, pese a los errores e ingenuidades de libro en que ésta incurrió».”

También puede ser de interés la lectura del artículo de opinión “El intento de notificación infructuoso: cambio jurisprudencial en la interpretación del art. 58.4 de la Ley 30/1992”, del magistrado Diego Córdoba.

Conclusiones

1ª. La puesta a disposición supone el intento de notificación a los efectos de considerar cumplido el trámite de notificar dentro del plazo establecido para resolver el procedimiento que prevé el art. 40 LPACAP, pero no supone la práctica de la notificación al interesado puesto que ello se da con el acceso.

2ª. Se debe interpretar el art. 43.2 LPACAP en el sentido de su literalidad, de tal forma que la notificación por medios electrónicos se entenderá rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido, por lo que se dará por efectuado el trámite y se seguirá el procedimiento.

3ª. En definitiva, se trata de un rechazo de la notificación, no de una notificación infructuosa por lo que no procedería su anuncio en el BOE.

4

Días inhábiles: cómputo de plazos con ocasión de entrada en vigor de la LPACAP. Régimen transitorio

(EDE 2016/1007853)

Planteamiento

A raíz de la entrada en vigor de la Ley 39/2015, en virtud de la cual los sábados pasan a ser días inhábiles, tengo dudas respecto a las publicaciones efectuadas antes de la entrada en vigor de la Ley el 2 de octubre de 2016, y en las que finalice el período de exposición al público con posterioridad a dicha fecha. ¿Cómo se computan los plazos? ¿Los días transcurridos antes del 2 de octubre habrá que tener en cuenta los sábados y a partir del día 2 ya no se contarían? ¿O, al haber publicado antes de la entrada en vigor de la Ley 39/2015, se contarían los plazos de acuerdo con la Ley 30/1992?

Respuesta

El 2 de octubre de 2016 ha entrado en vigor la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP-, previendo en su art. 30, respecto del cómputo de los plazos lo siguiente:

“1. Salvo que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea se disponga otro cómputo, cuando los plazos se señalen por horas, se entiende que éstas son hábiles. Son hábiles todas las horas del día que formen parte de un día hábil.

Los plazos expresados por horas se contarán de hora en hora y de minuto en minuto desde la hora y minuto en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate y no podrán tener una duración superior a veinticuatro horas, en cuyo caso se expresarán en días.

2. Siempre que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea no se exprese otro cómputo, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados, los domingos y los declarados festivos.

Cuando los plazos se hayan señalado por días naturales por declararlo así una ley o por el Derecho de la Unión Europea, se hará constar esta circunstancia en las correspondientes notificaciones.

3. Los plazos expresados en días se contarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o la desestimación por silencio administrativo.

4. Si el plazo se fija en meses o años, éstos se computarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo.

El plazo concluirá el mismo día en que se produjo la notificación, publicación o silencio administrativo en el mes o el año de vencimiento. Si en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente a aquel en que comienza el cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día del mes.

5. Cuando el último día del plazo sea inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.

6. Cuando un día fuese hábil en el municipio o Comunidad Autónoma en que residiese el interesado, e inhábil en la sede del órgano administrativo, o a la inversa, se considerará inhábil en todo caso.

7. La Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas, con sujeción al calendario laboral oficial, fijarán, en su respectivo ámbito, el calendario de días inhábiles a efectos de cómputos de plazos. El calendario aprobado por las Comunidades Autónomas comprenderá los días inhábiles de las Entidades Locales correspondientes a su ámbito territorial, a las que será de aplicación.

Dicho calendario deberá publicarse antes del comienzo de cada año en el diario oficial que corresponda, así como en otros medios de difusión que garanticen su conocimiento generalizado.

8. La declaración de un día como hábil o inhábil a efectos de cómputo de plazos no determina por sí sola el funcionamiento de los centros de trabajo de las Administraciones Públicas, la organización del tiempo de trabajo o el régimen de jornada y horarios de las mismas."

Esta nueva regulación contempla algunas diferencias respecto de la contenida hasta ahora en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -LRJPAC-, cuyo art. 48 venía estableciendo lo siguiente:

"1. Siempre que por Ley o normativa comunitaria europea no se exprese otra cosa, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los domingos y los declarados festivos.

Cuando los plazos se señalen por días naturales, se hará constar esta circunstancia en las correspondientes notificaciones.

2. Si el plazo se fija en meses o años, éstos se computarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo. Si en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente a aquel en que comienza el cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día del mes.

3. Cuando el último día del plazo sea inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.

4. Los plazos expresados en días se contarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o la desestimación por silencio administrativo.

5. Cuando un día fuese hábil en el municipio o Comunidad Autónoma en que residiese el interesado, e inhábil en la sede del órgano administrativo, o a la inversa, se considerará inhábil en todo caso.

6. La declaración de un día como hábil o inhábil a efectos de cómputo de plazos no determina por sí sola el funcionamiento de los centros de trabajo de las Administraciones públicas, la organización del tiempo de trabajo ni el acceso de los ciudadanos a los registros.

7. La Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas, con sujeción al calendario laboral oficial, fijarán, en su respectivo ámbito, el calendario de días inhábiles a efectos de cálculos de plazos. El calendario aprobado por las Comunidades Autónomas comprenderá los días inhábiles de las Entidades que integran la Administración Local correspondiente a su ámbito territorial, a las que será de aplicación.

Dicho calendario deberá publicarse antes del comienzo de cada año en el diario oficial que corresponda y en otros medios de difusión que garanticen su conocimiento por los ciudadanos.”

El art. 142 LRJPAC dispone que “Los procedimientos de responsabilidad patrimonial se resolverán (...) por los órganos correspondientes (...) de las entidades que integren la Administración local”. En términos semejantes se pronuncia el art. 92 LPACAP, según el cual:

“En el ámbito autonómico y local, los procedimientos de responsabilidad patrimonial se resolverán por los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas o de las Entidades que integran la Administración Local.”

Como se señala en el planteamiento de la consulta, una de las novedades de la LPACAP respecto de la LRJPAC es la exclusión general de los sábados en el cómputo de los plazos que se señalen por días, unificando de este modo el cómputo de plazos en el ámbito judicial y el administrativo, como se señala expresamente en el Preámbulo de la LPACAP.

Ante estas novedades, es habitual que existan períodos transitorios en los que surjan dudas respecto de la normativa aplicable. A tales efectos, la Disp. Trans. 3ª LPACAP establece claramente que a los procedimientos ya iniciados antes de su entrada en vigor no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior, esto es, por la LRJPAC.

Quiere ello decir que, habida cuenta de que se trata de procedimientos iniciados con ocasión de la vigencia de la LRJPAC, máxime cuando la publicación se lleva a cabo antes de la entrada en vigor de la LPACAP, el cómputo de plazos se rige por las reglas de la LRJPAC , incluyendo en dicho cómputo los sábados.

Conclusiones

1ª. Una de las principales novedades que introduce la LPACAP respecto del cómputo de los plazos que se señalen por días es la exclusión de los sábados, unificando de este modo el cómputo de plazos en el ámbito judicial y el administrativo.

2ª. En relación con los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la LPACAP, se regirán por la normativa anterior, esto es, por la LRJPAC, incluyendo por ello en dicho cómputo los sábados.

5 **Uso de factura electrónica tras la entrada en vigor de la Ley 39/2015: ¿todas las personas jurídicas deben presentar sus facturas a través de FACE, con independencia del importe?**

(EDE 2016/1009066)

Planteamiento

De conformidad con la Ley 39/2015, según su art. 14 desde el 2 de octubre de 2016 estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo una serie de sujetos, entre los que menciona a las personas jurídicas.

Pues bien, se nos plantea la duda de las facturas expedidas por importe inferior a 5.000,00€ que teníamos como exentas de ser presentadas por el Registro electrónico de facturas, bien por ordenanza municipal o por regulación en las bases de ejecución de presupuesto.

Ahora, con la Ley 39/2015, ¿todas las personas jurídicas deberán presentar sus facturas a través de FACE, con independencia del importe?

Respuesta

Somos conocedores de que algunos Ayuntamientos ya se han manifestado expresamente en el sentido de que, a partir de la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas -LPACAP-, la obligación que tienen las personas jurídicas de relacionarse con la Administración comprende la de presentar las facturas cualquiera que sea su importe, ampliando o modificando lo dispuesto en el art. 4 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.

Pero, a nuestro juicio y mientras el Ministerio no se pronuncie al respecto, nuestra posición es la contraria. Y ello porque el objeto de las dos leyes es distinto por lo que a continuación se expone.

El art. 1 de la Ley 25/2013 dispone que “constituye el objeto de la presente Ley impulsar el uso de la factura electrónica, crear el registro contable de facturas, regular el procedimiento para su tramitación en las Administraciones públicas y las actuaciones de seguimiento por los órganos competentes”. Por tanto, se trata de un procedimiento especial, ad hoc, para la tramitación de las facturas que no se corresponde exactamente con la tramitación que establece la LPACAP.

El art. 3 de la Ley 25/2013 establece, por un lado, la obligatoriedad de la presentación de facturas en formato electrónico:

“El proveedor que haya expedido la factura por los servicios prestados o bienes entregados a cualquier Administración Pública, tendrá la obligación, a efectos de lo dispuesto en esta Ley, de presentarla ante un registro administrativo, en los términos previstos en el art. 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del

Procedimiento Administrativo Común, en el plazo de treinta días desde la fecha de entrega efectiva de las mercancías o la prestación de servicios. En tanto no se cumplan los requisitos de tiempo y forma de presentación establecidos en esta Ley no se entenderá cumplida esta obligación de presentación de facturas en el registro.”

En el art. 4.1 de la Ley 25/2013 se determina el ámbito subjetivo al que alcanza la obligación de presentar factura electrónica:

“1. Todos los proveedores que hayan entregado bienes o prestado servicios a la Administración Pública podrán expedir y remitir factura electrónica. En todo caso, estarán obligadas al uso de la factura electrónica y a su presentación a través del punto general de entrada que corresponda, las entidades siguientes:

- a) Sociedades anónimas;
- b) Sociedades de responsabilidad limitada;
- c) Personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica que carezcan de nacionalidad española;
- d) Establecimientos permanentes y sucursales de entidades no residentes en territorio español en los términos que establece la normativa tributaria;
- e) Uniones temporales de empresas;
- f) Agrupación de interés económico, Agrupación de interés económico europea, Fondo de Pensiones, Fondo de capital riesgo, Fondo de inversiones, Fondo de utilización de activos, Fondo de regularización del mercado hipotecario, Fondo de titulización hipotecaria o Fondo de garantía de inversiones.”

La lista es cerrada a una serie de personas jurídicas y, como puede comprobarse, la obligatoriedad no alcanza a las personas físicas y, además, en el último párrafo del punto 1º del art. 4 se recoge una

excepción a tal obligación (que, entendemos, lo es respecto de las personas jurídicas recogidas en la lista):

“No obstante, las Administraciones Públicas podrán excluir reglamentariamente de esta obligación de facturación electrónica a las facturas cuyo importe sea de hasta 5.000 euros y a las emitidas por los proveedores a los servicios en el exterior de las Administraciones Públicas hasta que dichas facturas puedan satisfacer los requerimientos para su presentación a través del Punto general de entrada de facturas electrónicas, de acuerdo con la valoración del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, y los servicios en el exterior dispongan de los medios y sistemas apropiados para su recepción en dichos servicios.”

Ahora bien, recordemos que esto no significa que un proveedor que no esté obligado a presentar una factura electrónica no pueda hacerlo (art. 4.1 Ley 25/2013).

Por otro lado, la LPACAP tiene por objeto, según su art. 1, regular los requisitos de validez y eficacia de los actos administrativos, el procedimiento administrativo común a todas las Administraciones Públicas. Y la Disp. Adic. 1ª de la citada LPACAP, relativa a las especialidades por razón de la materia, dispone que los procedimientos administrativos regulados en leyes especiales por razón de la materia que no exijan alguno de los trámites previstos en esta Ley o regulen trámites adicionales o distintos se regirán, respecto a éstos, por lo dispuesto en dichas leyes especiales. Además, el art. 14.2 LPACAP fija un ámbito subjetivo mayor pues ahora no se distingue entre personas jurídicas:

“2. En todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, al menos, los siguientes sujetos:

- a) Las personas jurídicas.
- b) Las entidades sin personalidad jurídica.
- c) Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional. En todo caso, dentro de este colectivo se entenderán incluidos los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles.
- d) Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.
- e) Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración.”

Y, respecto de las personas físicas, aunque en el apartado 1º del art. 14 LPACAP se les ofrece la posibilidad de elección, en el apartado 3º del referido precepto se establece que de forma reglamentaria se podrá obligar a aquellos “colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesario”.

Si la aplicación del art. 14 LPACAP supusiera la obligación de todas las personas jurídicas de presentar las facturas, cualquiera que sea su importe, mediante medios electrónicos, supondría la modificación o supresión del último párrafo del apartado 1º del art. 4 de la Ley 25/2013, que permite a las Administraciones Públicas excluir vía reglamentaria esta obligación de facturación electrónica a las facturas cuyo importe sea de hasta 5.000 euros.

Esta derogación no se ha producido expresamente, lo que nos hace pensar que el legislador mantiene intacto el art. 4 de la Ley 25/2013 y que, al regular en el procedimiento administrativo

común la obligación de las personas jurídicas de relacionarse a través de medios electrónicos, no está pensando en la presentación y tramitación de facturas regulada en la Ley 25/2013.

Así, confrontadas las dos normas, vemos que mientras en la LPACAP el derecho/obligación consiste en “relacionarse con medios electrónicos”, en la Ley 25/2013 se refiere a “facturar electrónicamente”. En nuestra opinión, estos términos no son análogos.

Mientras que en la LPACAP el art. 13.a) y b) recoge el derecho a “comunicarse con las Administraciones Públicas a través de un Punto de Acceso General electrónico de la Administración” y a “ser asistidos en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las Administraciones Públicas”, la Ley 25/2013 se refiere en el art. 4 al “uso de la factura electrónica y a su presentación a través del punto general de entrada que corresponda”.

En resumidas cuentas, una cosa es relacionarse por medios electrónicos y otra facturar por medios electrónicos vía FACE o Punto General de Factura Electrónica. Esto quiere decir que, con la entrada en vigor de la LPACAP, los que no estén obligados y no deseen entregar las facturas por FACE, y estén obligados a relacionarse con ella electrónicamente, deberán entregar la factura como cualquier otro documento a través del Registro Electrónico General de la Administración correspondiente.

Conclusiones

1ª. No es lo mismo presentar una factura electrónica que comunicarse electrónicamente con la Administración.

2ª. La obligación de presentar o no facturas a través del FACE no varía con la entrada en vigor de la LPACAP por cuanto la Ley 25/2013 no ha sido modificada en este sentido.

3ª. Si el interesado no está obligado por la Ley 25/2013 a presentar factura electrónica y, sin embargo, tiene la obligación de comunicarse electrónicamente con la Administración, deberá hacerlo a través del Registro Electrónico de ésta, que no es el mismo que el “Punto General de Entrada” que se recoge en la Ley 25/2013.

4ª. Así las cosas, mientras el Ministerio no realice una interpretación distinta, a nuestro juicio la presentación de facturas se rige por la Ley 25/2013 y no le es aplicable el régimen previsto en el art. 14 LPACAP.

6

Pie de recurso en resoluciones que afecten al personal laboral del Ayuntamiento tras la entrada en vigor de la Ley 39/2015

(EDE 2016/1009090)

Planteamiento

Con la desaparición de la reclamación previa a la vía laboral llevada a cabo por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, ¿qué pie de recurso se debería poner en resoluciones que afecten al personal laboral al servicio del Ayuntamiento?

Respuesta

Tras la entrada en vigor el 2 de octubre de 2016 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP-, y la supresión en la misma de la reclamación administrativa previa a la vía laboral, anteriormente regulada en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -LRJPAC-, se plantea ahora qué pie de recurso se debería incluir en resoluciones que afecten al personal laboral al servicio del Ayuntamiento.

La Disp. Final 3ª LPACAP ha modificado los arts. 64, 69, 70, 72, 73, 85, 103 y 117 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la

jurisdicción social -LRJS-. De acuerdo con los arts. 71 y 117 LRJS sólo se mantienen dos excepciones en las que sigue existiendo la reclamación administrativa previa:

- Las demandas en materia de prestaciones de la Seguridad Social.
- Las reclamaciones al Estado de pagos de salarios de tramitación en juicios de despido.

En todos los demás casos, es clara la Exposición de Motivos LPACAP, al indicar que las reclamaciones previas en la vía civil y laboral quedan suprimidas.

Por otra parte, el art. 69 LRJS regula el “Agotamiento de la vía administrativa previa a la vía judicial social” y establece la necesidad de agotar la vía administrativa para demandar a la Administración y los plazos para hacerlo. En tal sentido, indica lo siguiente:

“1. Para poder demandar al Estado, Comunidades Autónomas, entidades locales o entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de los mismos será requisito necesario haber agotado la vía administrativa, cuando así proceda, de acuerdo con lo establecido en la normativa de procedimiento administrativo aplicable.

En todo caso, la Administración pública deberá notificar a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, conteniendo la notificación el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

Las notificaciones que conteniendo el texto íntegro del acto omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el párrafo anterior mantendrán suspendidos los plazos de caducidad e

interrumpidos los de prescripción y únicamente surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación o resolución, o interponga cualquier recurso que proceda.

2. Desde que se deba entender agotada la vía administrativa el interesado podrá formalizar la demanda en el plazo de dos meses ante el juzgado o la Sala competente. A la demanda se acompañará copia de la resolución denegatoria o documento acreditativo de la interposición o resolución del recurso administrativo, según proceda, uniendo copia de todo ello para la entidad demandada.

3. En las acciones derivadas de despido y demás acciones sujetas a plazo de caducidad, el plazo de interposición de la demanda será de veinte días hábiles o el especial que sea aplicable, contados a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera producido el acto o la notificación de la resolución impugnada, o desde que se deba entender agotada la vía administrativa en los demás casos.”

Dicha previsión se refiere a que los actos hayan puesto fin a la vía administrativa, no a que se hayan agotado también los recursos administrativos contra dichos actos que han puesto fin a la vía administrativa. Hemos de entender que el sistema de revisión o de recursos administrativos es de aplicación únicamente a los actos que dicta la Administración sujetos a derecho administrativo, pero no a los actos que dicta la Administración sujetos a derecho privado o laboral, en los que la Administración actúa como empleador y, por tanto, no revestida de la potestad administrativa. En este sentido, la Sentencia del TS de 8 de octubre de 2009, en su FJ 4º, se pronuncia en los siguientes términos:

“La doctrina administrativista más autorizada define el acto administrativo como la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración en

ejercicio de una potestad administrativa. Y en el caso que nos ocupa es claro que no estamos ante una actuación del Ministerio demandado en el ejercicio de esa potestad. (...)

Pues bien, los actos de la Administración cuando actúa como empresario no están sujetos al derecho administrativo, sino al derecho laboral, como los de cualquier otro empresario. Y al no estar sujetos al derecho administrativo, es claro que no le son de aplicación las previsiones que para la revisión de los actos administrativos en sentido estricto establece el Título VII de la Ley 30/1992. (...)

Y el trabajador con relación laboral a su servicio, tampoco está obligado a agotar los recursos que los arts. 107 y siguientes de la LRJPAC prevén para la revisión de los actos administrativos sujetos al derecho administrativo.”

Por tanto, contra estos actos de la Administración sujetos a derecho laboral contra los que antes había que interponer la reclamación previa a la vía laboral, no cabrá interponer el recurso administrativo de reposición.

El art. 103 LRJS también establece para la presentación de la demanda de despido el plazo de 20 días hábiles. Así, el apartado 1º del citado artículo establece que:

“1. El trabajador podrá reclamar contra el despido, dentro de los veinte días hábiles siguientes a aquél en que se hubiera producido. Dicho plazo será de caducidad a todos los efectos y no se computarán los sábados, domingos y los festivos en la sede del órgano jurisdiccional.”

Conclusiones

1ª. De acuerdo con lo expuesto, contra las resoluciones del Ayuntamiento sujetas y fundadas en derecho laboral, a partir del 2 de octubre de 2016, no cabrá ya ni la reclamación administrativa previa a la vía laboral ni el recurso de reposición, sino que procederá interponer directamente la demanda ante los órganos de la jurisdicción social dentro de los plazos de prescripción o caducidad que en cada caso correspondan, sin necesidad de ningún requisito pre-procesal.

2ª. En tal sentido, el pie de recurso en resoluciones fundadas en derecho laboral será:

- Recursos contra resoluciones administrativas en materia laboral (salvo si se trata de despido y demás acciones sujetas a plazo de caducidad o de tutela de derechos fundamentales y libertades públicas frente a actos de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus potestades en materia laboral y sindical):

“Contra la presente resolución que pone fin a la vía administrativa, el interesado podrá interponer directamente, en el plazo de 2 meses, DEMANDA LABORAL ante el Juzgado de lo Social de la ciudad de ____ / Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de ____, según lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, en su redacción dada por la Disposición Final 3ª de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

- Recursos contra resoluciones administrativas en materia laboral en caso de despido y demás acciones sujetas a plazo de caducidad:

“Contra la presente resolución que pone fin a la vía administrativa, el interesado podrá interponer directamente DEMANDA LABORAL

ante el Juzgado de lo Social de la ciudad de ____ / Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de ____, en el plazo de 20 días hábiles, (o el especial que sea aplicable), contados a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera producido el acto o la notificación de la resolución impugnada, o desde que se deba entender agotada la vía administrativa en los demás casos, según lo dispuesto en el artículo 69.3 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, en su redacción dada por la Disposición Final 3ª de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

7

¿Se aplica la Ley 40 / 2015 a los convenios reguladores de las subvenciones? Régimen transitorio

(EDE 2016/1008239)

Planteamiento

Una subvención nominativa, prevista en el Presupuesto municipal para el ejercicio de 2016, fue solicitada por el Ayuntamiento con anterioridad al 2 de octubre de 2016. Dado que la misma se articula vía convenio de colaboración, ¿le resultan exigibles las prescripciones que ahora exige la Ley 40/2015, con carácter básico, y en especial la exigencia de una memoria previa? ¿O, por el contrario, cabría considerar que, al haber sido solicitada con anterioridad al 2 de octubre de 2016, se rige por la normativa anterior, y no rigen las prescripciones de la Ley 40/2015?

Consideramos que el régimen transitorio y de entrada en vigor de la Ley 40/2015 no es tan claro con su homóloga, la Ley 39/2015.

Respuesta

Como ya indicábamos en la consulta “La nueva regulación de los convenios que establece la Ley 40/2015, ¿es aplicable a los convenios en el ámbito de las subvenciones nominativas?”, los convenios que articulen subvenciones nominativas deben cumplir tanto la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones -LGS- como la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de

Régimen Jurídico del Sector Público -LRJSP-, en los aspectos en que ambas leyes sean aplicables.

El art. 22.2.a) LGS dispone que podrán concederse de forma directa las subvenciones previstas nominativamente en los Presupuestos en los términos recogidos en los convenios y en la normativa reguladora de estas subvenciones. Tal y como establece el art. 28 LGS, los convenios son el instrumento habitual para canalizar las subvenciones previstas nominativamente en los Presupuestos.

Por su parte, el art. 47 LRJSP define los convenios, a efectos de la Ley, como los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común. Y en su art. 48.1 dispone que:

"1. Las Administraciones Públicas, sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes y las Universidades públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán suscribir convenios con sujetos de derecho público y privado, sin que ello pueda suponer cesión de la titularidad de la competencia."

La LRJSP procede así a regular de una forma más detallada el marco legal de los convenios de colaboración, que, en palabras del Consejo de Estado en su Dictamen 274/2015, de 29 de octubre, en no pocas ocasiones se ha venido utilizando para articular relaciones jurídicas que, propiamente, deberían canalizarse a través de la legislación de contratos del sector público o la legislación general de subvenciones.

Dicho esto, cabe señalar también lo que en su día fue criticado por el Consejo de Estado, al analizar el Anteproyecto de LRJSP en el

citado Dictamen 274/2015, de 29 de octubre, en el sentido de que la norma contiene una amalgama de preceptos, de los que parte son normas básicas sobre organización administrativa aplicables a todas las Administraciones Públicas y normas no básicas aplicables a la Administración General del Estado, dificultando la identificación de las disposiciones de carácter básico. Así, indicaba el Consejo de Estado que dentro del capítulo IV del título preliminar del Anteproyecto (actual capítulo VI del título preliminar LRJSP), se entremezclan disposiciones básicas sobre los convenios de colaboración -la mayor parte de ellas- con otras que son únicamente aplicables a la Administración del Estado -los arts. 22.8, párrafo 2º, del Anteproyecto (actual art. 48.8 párrafo 2º LRJSP), 24.h).3º del Anteproyecto (no incorporado finalmente al texto definitivo) y 25.2 del Anteproyecto (actual art. 50.2 LRJSP). En todo caso, las normas calificadas de básicas son también más numerosas y prolijas que las anteriormente previstas en la regulación anterior.

En concreto, el art. 50.1 LRJSP dispone:

“1. Sin perjuicio de las especialidades que la legislación autonómica pueda prever, será necesario que el convenio se acompañe de una memoria justificativa donde se analice su necesidad y oportunidad, su impacto económico, el carácter no contractual de la actividad en cuestión, así como el cumplimiento de lo previsto en esta Ley.”

Pues bien, consideramos que lo dispuesto en este precepto es aplicable a todas las Administraciones Públicas con carácter básico (Disp. Final 14ª LRJSP), por lo que todo convenio, sin perjuicio de las especialidades que la legislación autonómica pueda prever, deberá contar con una memoria justificativa donde se analice:

- su necesidad y oportunidad;
- su impacto económico;

- el carácter no contractual de la actividad en cuestión;
- el cumplimiento de lo previsto en la LRJSP.

Ahora bien, también es cierto, como dice el consultante, que la LRJSP no contiene una disposición transitoria parecida a la de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas -LPACAP-, cuya Disp. Trans. 3ª.a) claramente dispone que a los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior. Sin embargo, la LRJSP sólo contiene una norma clara general de régimen transitorio en materia de contratación en su Disp. Trans. 4ª, que se refiere al régimen transitorio de las modificaciones introducidas en la Disp. Final 9ª, que será de aplicación a los expedientes de contratación iniciados con posterioridad a la entrada en vigor de dicha disposición.

El único aspecto transitorio que hemos encontrado en materia de subvenciones en la LRJSP es la Disp. Final 7ª cuando modifica la LGS para añadir una nueva Disp. Trans. 3ª, relativa a las convocatorias iniciadas y subvenciones concedidas con anterioridad a la entrada en vigor de la modificación del art. 10 LGS, operada por la LRJSP, que dispone que:

“Las subvenciones públicas que se concedan en régimen de concurrencia competitiva cuya convocatoria se hubiera aprobado con anterioridad a la entrada en vigor de la modificación del artículo 10 de la Ley General de Subvenciones, se regirán por la normativa anterior.”

Sea como fuere, no podemos olvidar que, aunque estemos en sede de la LRJSP, la concesión de subvenciones no deja de ser un procedimiento administrativo y, por tanto, a nuestro juicio también hay que tener en cuenta lo dispuesto en la LPACAP. En este

sentido, la Disp. Trans. 3ª, letra e) LPACAP contiene una cláusula de cierre:

“e) A falta de previsiones expresas establecidas en las correspondientes disposiciones legales y reglamentarias, las cuestiones de Derecho transitorio que se susciten en materia de procedimiento administrativo se resolverán de acuerdo con los principios establecidos en los apartados anteriores.”

Por tanto, los problemas de aplicación de la transitoriedad de cualquier norma jurídica, si ésta no contiene previsión expresa al respecto, deben solventarse con los criterios establecidos en la citada Disp. Trans. 3ª LPACAP.

En consecuencia, consideramos que si el procedimiento para la concesión de la subvención nominativa se ha iniciado con anterioridad a la entrada de la LRJSP, no será de aplicación ésta.

A estos efectos, recordemos que tanto el anterior art. 69 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -LRJPAC-, como el actual art. 58 LPACAP, disponen que los procedimientos se iniciarán de oficio por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia.

Conclusiones

1ª. Los convenios que articulen subvenciones nominativas deben cumplir tanto la LGS como la LRJSP, en los aspectos en que ambas leyes sean aplicables.

2ª. Si ya se ha producido la iniciación de oficio del procedimiento para la concesión de la subvención nominativa, antes de la entrada en vigor de la LRJSP, tal y como dispone la letra a), en relación con la letra e), de la Disp. Trans. 3ª LPACAP, la LRJSP no será de aplicación a dicho procedimiento.

8 **Presentación de documentación por la Sede Electrónica del Ayuntamiento: desaparición de la necesidad de la copia compulsada conforme a la Ley 39/2015**

(EDE 2016/1008837)

Planteamiento

Para ciertos trámites en el Ayuntamiento se requiere que, junto a la solicitud, se presente alguna documentación y ésta debía ser una copia compulsada, por lo que el interesado debía acudir al Ayuntamiento para que le compulsaran la copia y la pudiera adjuntar a la solicitud.

Ahora que se puede presentar las solicitudes a través de la Sede Electrónica, si un interesado quiere realizar ese mismo trámite desde su casa, ¿cómo se puede adjuntar una copia compulsada a la solicitud a través de la Sede Electrónica?

Respuesta

Como es sabido, a principios del mes de octubre de 2016 se ha producido la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP- y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público -LRJSP-.

En particular, de acuerdo con la Disp. Final 7ª LPACAP su entrada en vigor se produjo al año de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», lo que ocurrió en el BOE número 236, de 2 de octubre de 2015, siendo por ello desde entonces de cumplimiento obligatorio e inexcusable.

No obstante lo anterior, hemos de recordar que, de acuerdo con dicha Disp. Final 7ª LPACAP, las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico producirán efectos a los dos años de la entrada en vigor de la Ley, por lo que en todo caso en octubre de 2018 cada Administración deberá disponer de un Registro Electrónico General en el que se hará el correspondiente asiento de todo documento que sea presentado o que se reciba en cualquier órgano administrativo, organismo público o entidad vinculado o dependiente de ésta, según el art. 16.1 LPAPAC.

En efecto, una de las principales novedades de la misma es que la presentación de escritos dirigidos a los órganos de las Administraciones Públicas deberá realizarse de acuerdo con lo dispuesto en el art. 16.4 LPACAP, que establece que dichos documentos podrán presentarse:

- a) En el registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1.
- b) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.
- c) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero.
- d) En las oficinas de asistencia en materia de registros.

e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.

A ello el apartado 5 del mismo art. 16 LPACAP añade que los documentos presentados de manera presencial ante las Administraciones Públicas, deberán ser digitalizados para su incorporación al expediente administrativo electrónico, devolviéndose los originales al interesado, sin perjuicio de aquellos supuestos en que la norma determine la custodia por la Administración de los documentos presentados o resulte obligatoria la presentación de objetos o de documentos en un soporte específico no susceptibles de digitalización. Al respecto, le recomendamos la lectura de la Consulta “Presentación de documentación en soporte papel por persona jurídica tras la entrada en vigor de la Ley 39/2015, habiendo sido solicitada electrónicamente por el Ayuntamiento”.

La entidad consultante nos pregunta el modo de proceder cuándo la documentación venga a presentarse a través de un registro electrónico. A tal efecto hemos de acudir en primer lugar al art. 28 LPACAP, el cual, tras prever que los interesados deberán aportar al procedimiento administrativo los datos y documentos exigidos por las Administraciones Públicas de acuerdo con lo dispuesto en la normativa aplicable, establece que no estarán obligados a aportar documentos que hayan sido elaborados por cualquier Administración, con independencia de que la presentación de los citados documentos tenga carácter preceptivo o facultativo en el procedimiento de que se trate, siempre que el interesado haya expresado su consentimiento a que sean consultados o recabados dichos documentos. Se presumirá que la consulta u obtención es autorizada por los interesados salvo que conste en el procedimiento su oposición expresa o la ley especial aplicable requiera consentimiento expreso.

En ausencia de oposición del interesado, las Administraciones Públicas deberán recabar los documentos electrónicamente a través de sus redes corporativas o mediante consulta a las plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto.

Por lo que concierne de modo concreto al supuesto planteado, añade el apartado 3º de dicho art. 28 LPACAP que “las Administraciones no exigirán a los interesados la presentación de documentos originales, salvo que, con carácter excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario”, en cuyo caso, según su apartado 4º, para la presentación de un documento original que estuviera en formato papel, el interesado deberá obtener una copia auténtica, según los requisitos establecidos en el art. 27, con carácter previo a su presentación electrónica. La copia electrónica resultante reflejará expresamente esta circunstancia.

Dicha previsión se relaciona directamente con la letra c) del art. 53.1 LPACAP, según el cual los interesados en el procedimiento administrativo tienen derecho a no presentar documentos originales salvo que, de manera excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario, en cuyo caso tendrán derecho a obtener una copia autenticada de los mismos.

Finalmente se prevé en el art. 28 LPACAP que excepcionalmente, cuando la relevancia del documento en el procedimiento lo exija o existan dudas derivadas de la calidad de la copia, las Administraciones podrán solicitar de manera motivada el cotejo de las copias aportadas por el interesado, para lo que podrán requerir la exhibición del documento o de la información original.

Puede destacarse así que, como señala el propio Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en su Guía sobre preguntas frecuentes (FAQ) sobre la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones

Públicas, y la Ley 40 / 2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, del sentido de la LPACAP se desprende la desaparición de la necesidad de la “copia compulsada”, puesto que todas las copias electrónicas son copias auténticas y, como indica el art. 27.2, las copias auténticas tendrán la misma validez y eficacia que los documentos originales.

En cualquier caso, las copias que aporten los interesados al procedimiento administrativo tendrán eficacia, exclusivamente en el ámbito de la actividad de las Administraciones Públicas, y además serán los interesados quienes se responsabilizarán de la veracidad de los documentos que presenten.

De acuerdo con ello parece claro que la regla general viene a ser la presentación a través de los registros electrónicos de copias a aportar por los propios interesados bajo su entera responsabilidad de veracidad, sin perjuicio de la posibilidad de la Administración Pública de solicitar, de manera motivada, la exhibición de los documentos originales.

Conclusiones

1ª. La LPACAP, tras prever que los interesados deberán aportar al procedimiento administrativo los datos y documentos exigidos por las Administraciones Públicas de acuerdo con lo dispuesto en la normativa aplicable, establece que no estarán obligados a aportar documentos que hayan sido elaborados por cualquier Administración, con independencia de que la presentación de los citados documentos tenga carácter preceptivo o facultativo en el procedimiento de que se trate, siempre que el interesado haya expresado su consentimiento a que sean consultados o recabados dichos documentos.

2ª. Las Administraciones no exigirán a los interesados la presentación de documentos originales, salvo que, con carácter excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario, en cuyo caso, para la presentación de un documento original que estuviera en formato papel, el interesado deberá obtener una copia auténtica, con carácter previo a su presentación electrónica.

La regla general viene a ser la presentación a través de los registros electrónicos de copias a aportar por los propios interesados bajo su entera responsabilidad de veracidad, sin perjuicio de la posibilidad de la Administración Pública de solicitar, de manera motivada, la exhibición de los documentos originales.

9

Plazo máximo de resolución de los procedimientos sancionadores tras la entrada en vigor de las Leyes 39/2015 y 40 / 2015

(EDE 2016/1008032)

Planteamiento

Tras la entrada en vigor de las Leyes 39 y 40 / 2015, ¿cuáles son los plazos máximos de resolución de los expedientes sancionadores?

Respuesta

Siguiendo el criterio del anterior art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -LRJPAC-, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP-, establece en su art. 21.2 que “el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento” y que “este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea”.

Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, continúa el art. 21.3 indicando que éste será de tres meses, añadiendo que este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán:

a) En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación.

b) En los iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación.

Parece claro, pues, que, al igual que ocurría con la regulación anterior de la LRJPAC (ha de observarse que las previsiones de los apartados 2º y 3º de su art. 42 son sustancialmente idénticas a las transcritas), habrá de estarse preferentemente al plazo que se contemple en la normativa específica de cada procedimiento, que nunca podrá superar los seis meses (salvo previsión legal o de norma comunitaria). Sólo en el supuesto de que no se especifique dicho plazo operará de modo supletorio el plazo de tres meses.

Sin embargo, en el ámbito sancionador, en efecto la nueva regulación viene a implicar una importante novedad. El art. 127.1 LRJPAC establecía que la potestad sancionadora de las Administraciones públicas se ejercerá “con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en este título y, cuando se trate de entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en el título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local”, previendo por ello en sus arts. 134 y ss unos principios aplicables al procedimiento sancionador que, a su vez, fueron objeto de desarrollo en el RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora -RPPS-, aplicable a las entidades locales en los términos de su art. 1.

El art. 20.6 RPPS contenía una previsión específica en cuanto a la duración del procedimiento sancionador, señalando que dicho plazo será de seis meses. Sin embargo, el RPPS ha sido objeto de

derogación expresa por la Disp. Derog. Única, apartado 2.d) LPACAP, sin excepción alguna.

A día de hoy, pues, habrá de estarse al articulado de la propia LPACAP, tal y como lo señala el art. 25.1 de la Ley 40 / 2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público -LRJSP-, según el cual la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá “con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en esta Ley y en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, cuando se trate de entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril”.

Tal y como consta en el Preámbulo de la LPACAP:

“...entre sus principales novedades destaca que los anteriores procedimientos especiales sobre potestad sancionadora y responsabilidad patrimonial (...) ahora se han integrado como especialidades del procedimiento administrativo común. Este planteamiento responde a uno de los objetivos que persigue esta Ley, la simplificación de los procedimientos administrativos y su integración como especialidades en el procedimiento administrativo común, contribuyendo así a aumentar la seguridad jurídica.”

Es decir, el procedimiento de potestad sancionadora y el procedimiento de responsabilidad patrimonial han dejado de ser procedimientos especiales (no tienen ya “identidad propia”) y pasan a ser especialidades del procedimiento administrativo común, de tal manera que su regulación ya se encuentra recogida a lo largo del articulado de las LPACAP y LRJSP.

Pues bien, a la luz del articulado de la LPACAP, no se contempla un plazo máximo específico para dictar resolución en relación a los procedimientos sancionadores (obsérvese que, en cambio, para los procedimientos de responsabilidad patrimonial sí que el art. 91.3

señala expresamente un plazo de seis meses). Es por ello por lo que, en ausencia de plazo expresamente contemplado en la norma reguladora del procedimiento, habrá de estarse al plazo supletorio antes mencionado, indicado en el art. 21 LPACAP, esto es, tres meses.

Transcurrido dicho plazo sin que se haya dictado y notificado resolución expresa, por aplicación del art. 25 LPACAP, habida cuenta de que los procedimientos sancionadores son procedimientos que, en todo caso, deben ser iniciados de oficio (art. 63.1 LPACAP), se producirá el efecto contemplado en su letra b), transcrita a continuación:

“b) En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 95.”

Ahora bien, según el mismo precepto, en los supuestos en los que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable al interesado, se interrumpirá el cómputo del plazo para resolver y notificar la resolución.

Conclusiones

1ª. El plazo máximo para dictar resolución expresa en cualquier clase de procedimiento será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento, plazo que no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo

máximo, éste será de tres meses, contados en los procedimientos iniciados de oficio desde la fecha del acuerdo de iniciación.

2ª. La LPACAP ha supuesto la derogación de la previsión específica que el RPPS contemplaba de un plazo máximo de seis meses para dictar resolución en los procedimientos sancionadores. Es por ello por lo que, en ausencia de plazo expresamente contemplado en la norma reguladora del procedimiento, habrá de estarse al plazo supletorio antes indicado de tres meses.

3ª. Transcurrido dicho plazo sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se producirá la caducidad.

10

Tramitación simplificada del procedimiento sancionador conforme a la Ley 39/2015: ¿hay separación entre fase instructora y sancionadora? ¿Se emite propuesta de resolución?

(EDE 2016/1008506)

Planteamiento

El motivo de la consulta está vinculado con los actos que forman el procedimiento sancionador abreviado según la Ley 39/2015, de 1 de octubre (art. 96), aplicable cuando existan elementos de juicio suficientes para calificar la infracción como leve.

Concretamente, el art. 96.6 establece los trámites del proceso, pero entiendo que no tiene en cuenta la separación entre la fase instructora y la sancionadora, ya que, según este artículo, se incoa el expediente, fase de alegaciones, audiencia, petición de informes, en su caso, y resolución, pero no existe la propuesta de resolución que emite el Instructor.

¿Esta figura no existe en los procedimientos sancionadores abreviados? ¿No es aplicable el principio de separación entre la fase instructora y sancionadora?

Respuesta

El art. 96.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP- se refiere a la tramitación simplificada en procedimientos de naturaleza sancionadora, admitiendo su adopción cuando el órgano competente para iniciar el procedimiento considere que, de acuerdo con lo previsto en su normativa reguladora, existen elementos de juicio suficientes para calificar la infracción como leve, sin que quepa la oposición expresa por parte del interesado prevista en el apartado 2º de este precepto (y que determina la obligatoriedad de seguir la tramitación ordinaria del procedimiento ante la oposición expresa manifestada).

Sobre la tramitación simplificada del procedimiento sancionador, este precepto establece que deberán ser resueltos en treinta días, a contar desde el siguiente al que se notifique al interesado el acuerdo de tramitación simplificada del procedimiento, y constarán únicamente de los trámites que enuncia el art. 96.6 LPACAP.

De otro lado, y con carácter general, el art. 63.1 LPACAP establece que los procedimientos de naturaleza sancionadora -y no distingue aquí, ni excepciona, entre la tramitación ordinaria del procedimiento o la tramitación simplificada- se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos. Con ello, se consagra el derecho subjetivo del inculcado a la separación de las funciones administrativas de instrucción y de decisión; y desde la perspectiva de la Administración actuante, se rechaza la realización de actos instructorios por parte del órgano decisor, con el fin de evitar que puedan los mismos comprometer su imparcialidad a la hora de dictar la resolución definitiva del procedimiento.

En la tramitación simplificada del procedimiento de naturaleza sancionadora sí se realizan determinados actos de instrucción, de carácter mínimo, pero instructorios al fin y al cabo, como es la concesión de un trámite de audiencia al inculpado (art. 96.6.d LPACAP) , siempre que los elementos de juicio que obren en el expediente determinen que la resolución tendrá carácter desfavorable para el interesado (y ello, según se determine en el acuerdo de iniciación), aunque no se recoge la propuesta de resolución (lo que sí ocurría con la regulación anterior).

Una vez completada esa mínima actividad instructora, todo lo actuado en el procedimiento deberá remitirse por el instructor al órgano competente para resolver el procedimiento.

Conclusiones

1ª. En la tramitación simplificada del procedimiento sancionador (art. 96 LPACAP) sí es aplicable el principio general de separación entre la fase instructora y sancionadora, aunque la actividad instructora a desarrollar reviste ciertamente un carácter mínimo.

2ª. Terminada esa mínima actividad instructora, el órgano instructor del procedimiento remitirá todo lo actuado al órgano competente para resolver, pero, a diferencia de lo que ocurría con la regulación anterior a la LPACAP, no formulará propuesta de resolución.

11

Madrid. Vigencia de la regulación autonómica del procedimiento sancionador tras la entrada en vigor de las Leyes 39 / 2015 y 40 / 2015

(EDE 2016/1008220)

Planteamiento

Me gustaría conocer su opinión en relación con la aplicación o no del Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid, ya que la Ley 39/2015 deroga el Reglamento Sancionador estatal pero dice nada respecto de los autonómicos.

Respuesta

El art. 127.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -LRJPAC-, en vigor hasta el 1 de octubre de 2016, establecía que la potestad sancionadora de las Administraciones públicas se ejercerá “con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en este título y, cuando se trate de entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en el título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local”, previendo por ello en sus arts. 134 y ss unos principios aplicables al

procedimiento sancionador que, a su vez, fueron objeto de desarrollo en el RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, aplicable a las Entidades Locales en los términos de su art. 1.

Sin embargo, dicho reglamento ha sido objeto de derogación expresa por la Disp. Derog. Única de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP-.

A día de hoy, pues, habrá de estarse al articulado de propia LPACAP, tal y como lo señala el art. 25.1 de la Ley 40 / 2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público -LRJSP-, según el cual la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá “con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en esta Ley y en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, cuando se trate de entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en el Título XI de la Ley 7 / 1985, de 2 de abril”.

Tal y como se apunta en la consulta, en la Comunidad de Madrid, a la que pertenece la entidad consultante, fue aprobado el Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid -RPSCM-.

Como puede observarse en el Preámbulo de dicho RPSCM, el fundamento de dicha regulación es la previsión de la LRJPAC de la posibilidad de que cada Administración Pública pueda establecer sus propios procedimientos materiales concretos en el ejercicio de sus competencias, es este caso, sancionadoras.

En efecto, el art. 134.1 LRJPAC establecía que “el ejercicio de la potestad sancionadora requerirá procedimiento legal o

reglamentariamente establecido”, por lo que en la Comunidad de Madrid se aprobó el Decreto 77/1993, de 26 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración Pública de la Comunidad de Madrid, que fue derogado y sustituido por el citado RPSCM.

Sin embargo, la LPACAP no contempla ya específicamente esta posibilidad. Más bien todo lo contrario, pues lo que viene es a regular ya en el seno del procedimiento administrativo común, las particularidades aplicables al propio del ámbito sancionador.

Tal y como consta en el Preámbulo de la LPACAP:

“...entre sus principales novedades destaca que los anteriores procedimientos especiales sobre potestad sancionadora y responsabilidad patrimonial (...) ahora se han integrado como especialidades del procedimiento administrativo común. Este planteamiento responde a uno de los objetivos que persigue esta Ley, la simplificación de los procedimientos administrativos y su integración como especialidades en el procedimiento administrativo común, contribuyendo así a aumentar la seguridad jurídica.”

Es decir, el procedimiento de potestad sancionadora y el procedimiento de responsabilidad patrimonial han dejado de ser procedimientos especiales (no tienen ya “identidad propia”) y pasan a ser especialidades del procedimiento administrativo común, de tal manera que su regulación ya se encuentra recogida a lo largo del articulado de las LPACAP y LRJSP.

La clave de la cuestión entendemos que radica en este propósito unificador, que es expresado de manera rotunda en el art. 1.1 LPACAP, al señalar que la misma tiene por objeto:

“...regular los requisitos de validez y eficacia de los actos administrativos, el procedimiento administrativo común a todas las Administraciones Públicas, incluyendo el sancionador y el de

reclamación de responsabilidad de las Administraciones Públicas, así como los principios a los que se ha de ajustar el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria.”

Resulta por ello claro que las previsiones de la LPACAP son aplicables al conjunto de las Administraciones Públicas, por lo que también lo son sus previsiones relativas al procedimiento sancionador, de ahí que la posible normativa autonómica que exista o pueda dictarse al respecto no podrá resultar contraria a las de la LPACAP, dado su carácter básico, de acuerdo con los términos de su Disp. Final 1ª.

En efecto, según indica el art. 1.2 LPACAP “Solo mediante ley, cuando resulte eficaz, proporcionado y necesario para la consecución de los fines propios del procedimiento, y de manera motivada, podrán incluirse trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley”, añadiendo que “reglamentariamente podrán establecerse especialidades del procedimiento referidas a los órganos competentes, plazos propios del concreto procedimiento por razón de la materia, formas de iniciación y terminación, publicación e informes a recabar”.

Dicho art. 1.2 LPACAP es, pues, el que nos marca el margen de acción de la normativa autonómica, por lo que debe entenderse que el RPSCM únicamente puede aplicarse para dichas especialidades, debiéndose de entender no vigente en aquellos aspectos que excedan de las mismas.

Un ejemplo claro lo constituye la regulación del plazo máximo para resolver los procedimientos sancionadores, previendo el RPSCM una duración máxima de seis meses, lo que resulta compatible con los términos expresados y la regulación contenida en los arts. 21 y 25 LPACAP.

En este sentido, recomendamos la lectura de la Consulta “Plazo máximo de resolución de los procedimientos sancionadores tras la entrada en vigor de las Leyes 39/2015 y 40/2015”.

Conclusiones

1ª. La LPACAP ha supuesto la derogación del citado RD 1398/1993, pasando a regular en el seno del procedimiento administrativo común las particularidades aplicables al propio del ámbito sancionador, con un claro propósito simplificador.

2ª. Al resultar la LPACAP aplicable al conjunto de las Administraciones Públicas, la posible normativa autonómica que exista o pueda dictarse al respecto no podrá resultar contraria a las de la LPACAP, dado su carácter básico.

3ª. Tal y como prevé la LPACAP, solo mediante Ley, cuando resulte eficaz, proporcionado y necesario para la consecución de los fines propios del procedimiento, y de manera motivada, podrán incluirse trámites adicionales o distintos a los contemplados en la propia LPACAP, permitiendo únicamente que vía reglamentaria puedan establecerse especialidades del procedimiento referidas a los órganos competentes, plazos propios del concreto procedimiento por razón de la materia, formas de iniciación y terminación, publicación e informes a recabar.

Es por ello por lo que el RPSCM únicamente puede aplicarse para dichas especialidades, debiéndose de entender no vigente en aquéllos aspectos que excedan de las mismas.

12

Cataluña. Vigencia de la regulación autonómica del procedimiento sancionador tras la entrada en vigor de las Leyes 39 / 2015 y 40 / 2015

(EDE 2016/1008332)

Planteamiento

Vamos a iniciar un expediente sancionador por infracción de ordenanza municipal de civismo. Teniendo en cuenta la nueva regulación de las Leyes 39 y 40/2015, nos surge la duda de la aplicación del Decreto 278/1993, sobre el procedimiento sancionador de aplicación en los ámbitos de competencia de la Generalidad, de aplicación supletoria a los entes locales de Catalunya en defecto total o parcial de los procedimientos sancionadores específicos previstos en el ordenamiento sectorial o en las ordenanzas locales, excepto las materias en las que el Estado tiene plena competencia normativa. ¿Consideran que sigue siendo aplicable el Decreto 278/1993?

Si fuera aplicable, tenemos dudas sobre la concomitancia entre el art. 64 de la Ley 39/2015 y los arts. 9 y 10 del Decreto 278/1993. ¿Cómo habría de darse cumplimiento a dichos preceptos?

Respuesta

El art. 127.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -LRJPAC-, vigente hasta el 1 de octubre de 2016, establecía que la potestad sancionadora de las Administraciones públicas se ejercerá “con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en este título y, cuando se trate de entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en el título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local”, previendo por ello en sus arts. 134 y ss unos principios aplicables al procedimiento sancionador que, a su vez, fueron objeto de desarrollo en el RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, aplicable a las Entidades Locales en los términos de su art. 1.

Sin embargo, dicho reglamento ha sido objeto de derogación expresa por la Disp. Derog. Única de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP-.

A día de hoy, pues, habrá de estarse al articulado de la propia LPACAP, tal y como lo señala el art. 25.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público -LRJSP-, según el cual la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá “con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en esta Ley y en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, cuando se trate de entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril”.

Tal y como se apunta en la consulta, en la Comunidad de Cataluña, a la que pertenece la entidad consultante, fue aprobado el Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre procedimiento sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad.

Según el Preámbulo de esta norma, el Reglamento es dictado para regular un procedimiento sancionador que deberán aplicar los órganos de la Administración de la Generalitat en aquellos ámbitos o sectores materiales en relación con los que la Generalitat ostenta competencias normativas y que, a su vez, tendrá carácter supletorio respecto a las disposiciones sectoriales que sean de aplicación, y asimismo se prevé que este procedimiento sea de aplicación supletoria de los entes locales en Catalunya en defecto de procedimientos sancionadores específicos que se prevean en el ordenamiento sectorial o en las ordenanzas locales.

El art. 1.2 de esta norma establece así que el mismo "será de aplicación supletoria de los entes locales de Catalunya en defecto total o parcial de los procedimientos sancionadores específicos previstos en el ordenamiento sectorial o en las ordenanzas locales, excepto las materias en las que el Estado tiene plena competencia normativa".

Por su parte, el Decreto 179/1995, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de obras, actividades y servicios de los entes locales -ROAS-, especifica en su art. 116, apartados 2º y 3º que el RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, es aplicable supletoriamente en los supuestos a que se refiere el art. 1 de aquel reglamento en las materias de competencia normativa plena del Estado, mientras que es aplicable supletoriamente a las entidades locales el Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre procedimiento sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad, en defecto total o

parcial de los procedimientos sancionadores específicos previstos en el ordenamiento sectorial o en las ordenanzas locales.

En la actualidad, la LPACAP pasa a regular en el seno del procedimiento administrativo común, las particularidades aplicables al propio del ámbito sancionador.

Tal y como consta en el Preámbulo de la LPACAP:

“...entre sus principales novedades destaca que los anteriores procedimientos especiales sobre potestad sancionadora y responsabilidad patrimonial (...) ahora se han integrado como especialidades del procedimiento administrativo común. Este planteamiento responde a uno de los objetivos que persigue esta Ley, la simplificación de los procedimientos administrativos y su integración como especialidades en el procedimiento administrativo común, contribuyendo así a aumentar la seguridad jurídica.”

Es decir, el procedimiento sancionador ha dejado de ser un procedimiento especial y pasa a ser regulado ahora como especialidad del procedimiento administrativo común, de tal manera que su regulación ya se encuentra recogida a lo largo del articulado de la LPACAP y de la LRJSP.

La clave de la cuestión entendemos que radica en este propósito unificador, que es expresado de manera rotunda en el art. 1.1 LPACAP, al señalar que la misma tiene por objeto:

“...regular los requisitos de validez y eficacia de los actos administrativos, el procedimiento administrativo común a todas las Administraciones Públicas, incluyendo el sancionador y el de reclamación de responsabilidad de las Administraciones Públicas, así como los principios a los que se ha de ajustar el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria.”

Resulta por ello claro que las previsiones de la LPACAP son aplicables al conjunto de las Administraciones Públicas, por lo que

también lo son sus previsiones relativas al procedimiento sancionador, por su carácter básico, de ahí que la posible normativa autonómica que exista o pueda dictarse al respecto no podrá resultar contraria a las de la LPACAP, dado dicho carácter básico, de acuerdo con los términos de su Disp. Final 1ª.

En efecto, según indica el art. 1.2 LPACAP “Solo mediante ley, cuando resulte eficaz, proporcionado y necesario para la consecución de los fines propios del procedimiento, y de manera motivada, podrán incluirse trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley”, añadiendo que “reglamentariamente podrán establecerse especialidades del procedimiento referidas a los órganos competentes, plazos propios del concreto procedimiento por razón de la materia, formas de iniciación y terminación, publicación e informes a recabar”.

Dicho art. 1.2 LPACAP es, pues, el que nos marca el margen de acción de la normativa autonómica, por lo que debe entenderse que el Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre procedimiento sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad, únicamente puede aplicarse para dichas especialidades.

Por tanto, el Decreto 278/1993 sigue siendo aplicable, pero en su aplicación debe cohererse con lo dispuesto en la LPACAP, que es una norma de rango legal y posterior en el tiempo. Por ello, habrá que realizar una labor interpretativa en su aplicación, concordando sus preceptos con la nueva regulación del procedimiento sancionador que ya está vigente. En todo caso, antes del 2 de octubre de 2017 este Decreto autonómico se deberá adecuar a la LPACAP en todo aquello que sea incompatible con lo previsto en esta Ley (Disp. Final 5ª LPACAP). El sentido de la Disp. Final 5ª LPACAP es un deber de adaptación normativa que se impone al regulador estatal, autonómico y local, para que

concuere sus normas con lo dispuesto en la nueva Ley, pero ello sin dejar de que sea aplicable esta nueva norma que ya está en vigor. El alcance de la Disp. Final 5ª LPACAP es limitado, porque se dirige al regulador, pero no hace depender del mismo la entrada en vigor de una norma que la Disp. Final 7ª sitúa en el 2 de octubre de 2016, y con la sola excepción de las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, que producirán efectos a los dos años de la entrada en vigor de la Ley.

La consulta plantea más específicamente la concomitancia entre el art. 64 LPACAP y los arts. 9 y 10 del Decreto 278/1993, sobre procedimiento sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad.

El art. 64 LPACAP regula el acuerdo de iniciación en los procedimientos sancionadores, estableciendo que el acuerdo de iniciación se comunicará al instructor del procedimiento, con traslado de cuantas actuaciones existan al respecto, y se notificará a los interesados, entendiéndose en todo caso por tal al inculpado. Asimismo, la incoación se comunicará al denunciante cuando las normas reguladoras del procedimiento así lo prevean.

El acuerdo de iniciación deberá contener al menos la identificación de la persona o personas presuntamente responsables; los hechos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción; la identificación del instructor y, en su caso, Secretario del procedimiento, con expresa indicación del régimen de recusación de los mismos; el órgano competente para la resolución del procedimiento y norma que le atribuya tal competencia, indicando la posibilidad de que el presunto responsable pueda reconocer voluntariamente su responsabilidad,

con los efectos previstos en el art. 85; medidas de carácter provisional que se hayan acordado por el órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador, sin perjuicio de las que se puedan adoptar durante el mismo de conformidad con el art. 56 ; y la indicación del derecho a formular alegaciones y a la audiencia en el procedimiento y de los plazos para su ejercicio, así como indicación de que, en caso de no efectuar alegaciones en el plazo previsto sobre el contenido del acuerdo de iniciación, éste podrá ser considerado propuesta de resolución cuando contenga un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada.

Excepcionalmente, cuando en el momento de dictar el acuerdo de iniciación no existan elementos suficientes para la calificación inicial de los hechos que motivan la incoación del procedimiento, la citada calificación podrá realizarse en una fase posterior mediante la elaboración de un Pliego de cargos, que deberá ser notificado a los interesados.

Por su parte, el art. 9 del Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre procedimiento sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad, establece que el acuerdo de iniciación nombrará a un instructor y, si cabe, un secretario, y que el nombramiento de instructor en los entes locales también puede recaer en funcionarios de otra corporación local y excepcionalmente en funcionarios de la Generalitat de Catalunya, por cualquiera de los mecanismos previstos en la normativa sobre asistencia.

Estas previsiones se entienden conformes con el contenido del art. 64 LPACAP, y resultan aplicables.

Por su parte, el art. 10 del Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre procedimiento sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad, prevé que el instructor ordena de oficio, si cabe, la práctica de las pruebas y actuaciones que

conduzcan a la determinación de los hechos y responsabilidades susceptibles de sanción y a la vista de las actuaciones practicadas formula un pliego de cargos, identificando a las personas o entidades presuntamente responsables, la exposición de los hechos imputados, la infracción o infracciones que estos hechos puedan constituir, con indicación de su normativa reguladora, las sanciones de aplicación, la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que le atribuye la competencia, si cabe, la exposición de los daños y perjuicios que puedan haberse ocasionado, y las medidas de carácter provisional que, si cabe, se adopten.

Y, según el apartado 3º de este artículo, el pliego de cargos junto con el acuerdo de iniciación del expediente sancionador se debe notificar a los interesados, otorgándoles un plazo como mínimo de 10 días para formular alegaciones y proponer las pruebas de las que se intenten valer para la defensa de sus derechos o intereses.

El art. 64 LPACAP lo que impone ahora es que si el órgano competente para dictar el acuerdo de iniciación tiene debidamente determinados tanto los hechos como su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción, así como al sujeto presuntamente responsable de los mismos, debe reflejarse todo ello en el acuerdo de iniciación (en el cual se comprende ahora el "pliego de cargos").

Por ello, la norma del art. 10 del Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre procedimiento sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad, resulta desplazada respecto a que sea el instructor quien formule un pliego de cargos, y la necesidad de notificar conjuntamente al interesado tanto el acuerdo de iniciación como el pliego de cargos formulado por el instructor. Todo ello queda comprendido ahora en el acuerdo de iniciación del procedimiento, que se comunicará al instructor y se notificará al inculpado.

La excepción viene dada cuando en el momento de dictar el acuerdo de iniciación no existan elementos suficientes para la calificación inicial de los hechos que motivan la incoación del procedimiento, pudiendo entonces la citada calificación realizarse "en una fase posterior mediante la elaboración de un Pliego de cargos, que deberá ser notificado a los interesados". Pero esto lo es en una fase posterior del procedimiento, formulado por el instructor, y que no se notifica conjuntamente con el acuerdo de iniciación, sino que cada uno de estos actos se notifica separadamente y en el momento procedimental oportuno.

Por ello, la norma del art. 10 del Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre procedimiento sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad, se entiende desplazada por lo que respecta al "pliego de cargos", respecto a la regulación ahora contenida en la LPACAP, que con carácter general comprende el contenido de dicho acto en el acuerdo de iniciación, de acuerdo con el art. 64 LPACAP comentado.

Conclusiones

1ª. La LPACAP ha supuesto la derogación del RD 1398/1993, pasando a regular en el seno del procedimiento administrativo común las especialidades aplicables al propio del ámbito sancionador, con un claro propósito simplificador.

2ª. Al resultar la LPACAP aplicable al conjunto de las Administraciones Públicas, la posible normativa autonómica que exista o pueda dictarse al respecto no podrá resultar contraria a las de la LPACAP, dado su carácter básico.

3ª. Tal y como prevé la LPACAP, solo mediante Ley, cuando resulte eficaz, proporcionado y necesario para la consecución de los fines

propios del procedimiento, y de manera motivada, podrán incluirse trámites adicionales o distintos a los contemplados en la propia LPACAP, permitiendo únicamente que vía reglamentaria puedan establecerse especialidades del procedimiento referidas a los órganos competentes, plazos propios del concreto procedimiento por razón de la materia, formas de iniciación y terminación, publicación e informes a recabar.

4ª. Es por ello por lo que el citado Decreto 278/1993, aplicable supletoriamente a las entidades locales de esta Comunidad Autónoma en defecto total o parcial de los procedimientos sancionadores específicos previstos en el ordenamiento sectorial o en las ordenanzas locales, será aplicable para dichas especialidades, debiendo aplicarse en aquéllos aspectos que excedan de las mismas las normas básicas de la LPACAP.

5ª. El Decreto 278/1993 sigue siendo aplicable, pero en su aplicación debe cohererse con lo dispuesto en la LPACAP, que es una norma de rango legal y posterior en el tiempo. Por ello, habrá que realizar una labor interpretativa en su aplicación, concordando sus preceptos con la nueva regulación del procedimiento sancionador que ya está vigente. En todo caso, antes del 2 de octubre de 2017 este Decreto autonómico se deberá adecuar a la LPACAP en todo aquello que sea incompatible con lo previsto en esta Ley (Disp. Final 5ª LPACAP). El sentido de la Disp. Final 5ª LPACAP es un deber de adaptación normativa que se impone al regulador estatal, autonómico y local, para que concuerde sus normas con lo dispuesto en la nueva Ley, pero ello sin dejar de que sea aplicable esta nueva norma que ya está en vigor. El alcance de la Disp. Final 5ª LPACAP limitado, porque se dirige al regulador, pero no hace depender del mismo la entrada en vigor de una norma que la Disp. Final 7ª sitúa en el 2 de octubre de 2016, y con la sola excepción de las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de

empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, que producirán efectos a los dos años de la entrada en vigor de la Ley.

6ª. El art. 10 del Decreto 278/1993, en lo relativo al pliego de cargos, debe conjugarse con la norma básica del art. 64 LPACAP, no siendo aplicable su previsión relativa al pliego de cargos en el procedimiento sancionador por efecto de dicha norma básica.



EL DERECHO LOCAL

**TODA LA INFORMACIÓN QUE NECESITA
EL PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL,
EN UNA SOLA OBRA**

derecholocal.es es el portal de servicios e información especializada dirigido al personal de la Administración Local. Su objetivo es proporcionar **todas las herramientas imprescindibles** para una gestión eficiente del trabajo diario que desarrollan las entidades locales, dando todo el soporte necesario.

Para ello, **derecholocal.es** apuesta por **un modelo innovador, centrado en la cooperación y asistencia jurídica on line a las entidades locales.**

Con **derecholocal.es** encontrarás **todo lo que necesitas**, en una sola obra sin tener que recurrir a contenidos adicionales, para hacer más fácil, ágil y eficaz tu trabajo diario.



 **SOLICITA MÁS INFORMACIÓN:**



Teléfono
91 210 80 00



E-mail
clientes@lefebvreelderecho.com



Web
www.efl.es

