

Procediment Administratiu

A l'hora d'efectuar determinats tràmits es requereix, per exemple, el lliurament de certa documentació. A més, cal que aquesta inclogui uns continguts i uns aspectes formals concrets. Per donar certes garanties als individus que els funcionaris que atenen les sol·licituds no els tracten d'una manera arbitrària, o bé admeten documentació amb deficiències o no admeten documentació emplenada correctament segons la persona que fa la sol·licitud, hi ha una normativa que regula el procediment administratiu.

En concret, la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJ-PAC) modificada per la Llei 4/1999, de 13 de gener, estableix el marc normatiu al procediment administratiu. Pel que fa a Catalunya, també trobem la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

El procediment administratiu és la via formal en què es concreten els actes administratius.

L'estandardització dels actes administratius, mitjançant la normativa, a més de donar garanties a les persones interessades, serveix per donar pautes d'actuació als funcionaris de l'Administració.

Fases del procediment administratiu

Una de les característiques comunes de tots els processos administratius són les fases que inclouen. Amés caldrà tenir presents els diferents terminis que es fixaran per a cada fase. Entre aquestes fases trobem les següents:

1. Inici.
2. Desenvolupament.
3. Acabament.
4. Execució.
5. Revisió.

L'inici del procediment administratiu

L'inici del procediment administratiu es pot originar mitjançant dues vies: d'ofici o a instància de la persona interessada.

La iniciació d'ofici del procediment administratiu es produeix quan l'òrgan administratiu competent és qui inicia el procediment a iniciativa pròpia o per ordre d'algun organisme superior, a petició raonada d'altres òrgans o per denúncia.

Requisits de la denúncia

La denúncia ha de constar de les parts següents:

1. Destinatari: a qui es dirigeix la denúncia per tal que la resolgui.
2. Emissor: en aquest apartat, s'inclouen les dades (nom, adreça, DNI) del denunciant o persona que efectua la denúncia.
3. Formulació de denúncia: que inclou la paraula DENUNCIO i la persona denunciada.
4. Fets: descripció dels successos que es denuncien.
5. Fórmula final: es demana l'admissió a tràmit de la denúncia.
6. Datació: cal indicar la localitat i la data.
7. Signatura: se signa la denúncia, no cal posar el nom de la persona, atès que ja es troba indicat en el mateix document.

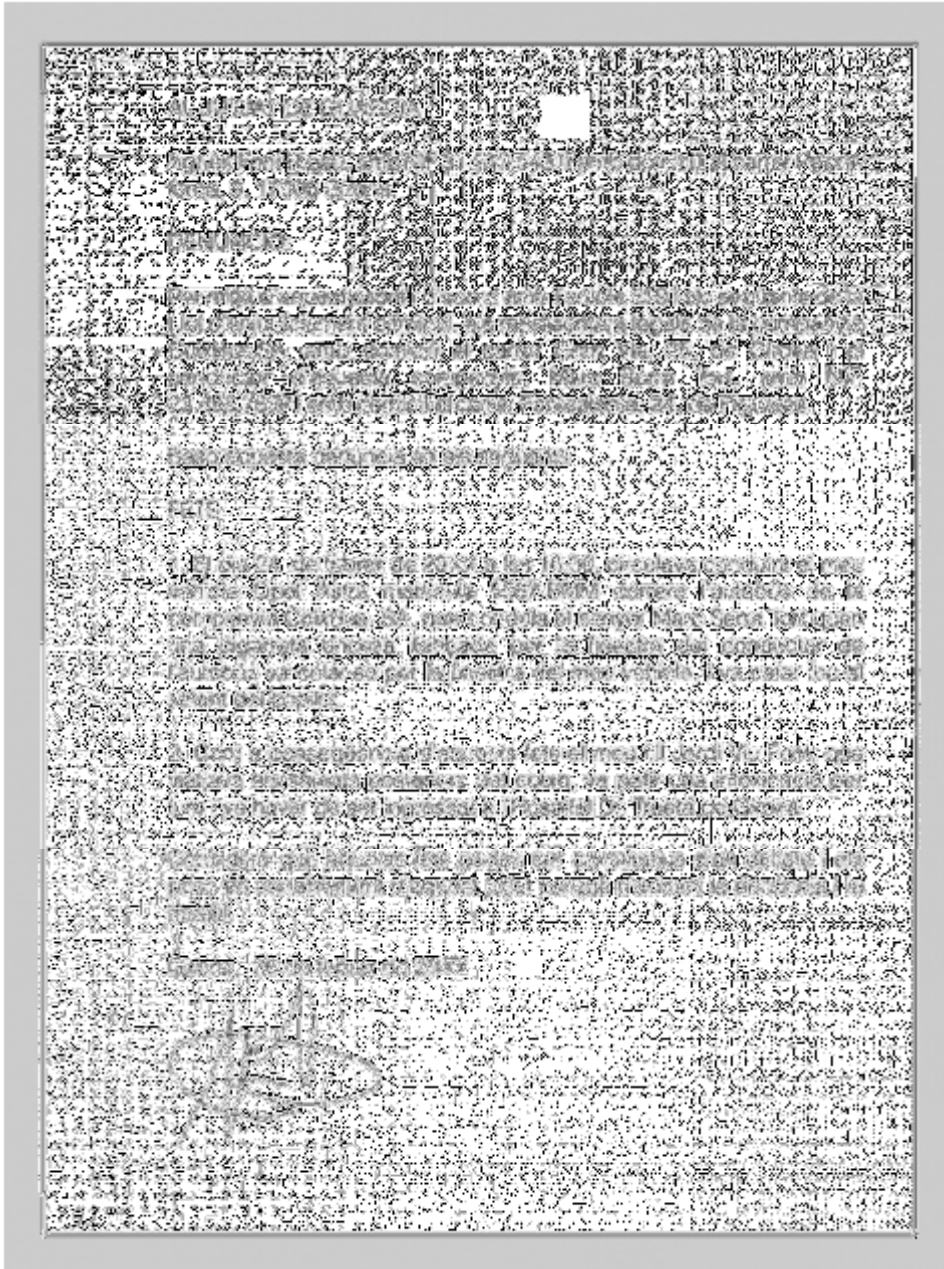
Estructura de la denúncia

El diagrama mostra una plantilla per a una denúncia, organitzada en set columnes verticals. Les columnes estan etiquetades a la part inferior amb el text següent:

- Destinatari
- Emissor
- Formulació de denúncia
- Fets
- Fórmula final
- Datació
- Signatura

La columna 'Fets' és la més ampla i està situada al centre. Les altres columnes són més estretes i estan disposades a banda i banda de la columna central.

Exemple de denúncia



D'altra banda, moltes vegades el procediment administratiu s'inicia a petició de la persona interessada.

L'inici d'un procediment a instància de la persona interessada es produeix quan un particular fa una sol·licitud a l'òrgan administratiu corresponent.

Requisits de les sol·licituds d'iniciació

Les sol·licituds, també anomenades instàncies han de contenir:

1. Nom i cognoms de la persona interessada que fa la sol·licitud.
2. Exposició dels fets o les raons que comporten la sol·licitud i que faculten la persona sol·licitant com a part interessada en el procés.

3. L'exposició clara i concisa del que se sol·licita.
4. Lloc i data, en què s'aclareixi on i quan es fa aquesta sol·licitud. La data de la sol·licitud és important a l'hora de comptabilitzar els terminis. Si actuem com a òrgan receptor de sol·licituds, s'ha de vigilar que les dates que figuren com a data de lliurament en la sol·licitud sigui correcta, ja que això ens condicionarà el període de temps disponible per resoldre la sol·licitud.
5. Signatura de la persona interessada que acrediti que la sol·licitud es fa per la seva voluntat. Fixem-nos que no cal afegir el nom de la persona que signa el document, atès que aquesta informació ja consta en la part superior del certificat.

Signatura digital Amb l'aparició i evolució de l'Administració electrònica, l'acreditació de la voluntat de realització d'una sol·licitud es pot fer per mitjà de signatura digital o mitjançant la introducció de contrasenyes.

6. Òrgan, centre o unitat administrativa a qui s'adreça la sol·licitud.

Pel que fa a les sol·licituds que la persona interessada lliuri a l'Administració, hi ha el dret a rebre un rebut que moltes vegades consisteix en una còpia segellada. Tanmateix, sovint, si el paper no és autocopiatiu, és la persona interessada qui ha de portar les còpies del document i l'òrgan que rep la sol·licitud segella per fer constar la data de lliurament i torna una de les còpies a la persona que en fa el lliurament. Pot resultar molt convenient conservar aquesta còpia, atès que serà el comprovant d'entrega que farem servir si necessitem demostrar que aquesta s'ha fet.

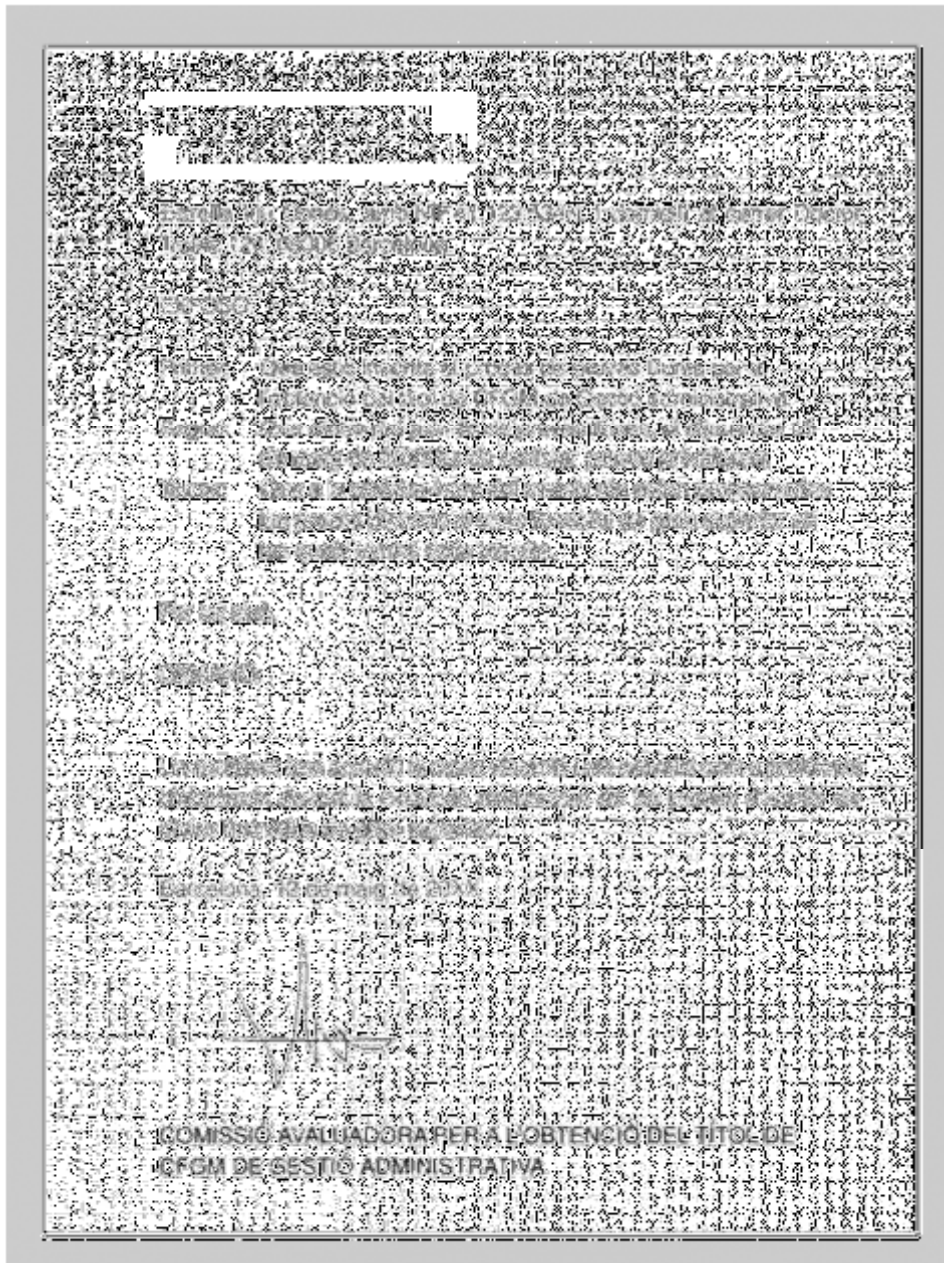
Parts de la sol·licitud

Dades personals
Dades de la sol·licitud 1. 2. 3.
Motivació
Signatura
Data i lloc
Observacions

També cal tenir present que si hi ha algun defecte de forma en la sol·licitud o de documents que cal presentar amb aquesta, la norma dicta que hi ha un període de deu dies hàbils per solucionar el problema, període que es pot ampliar a cinc dies en determinades circumstàncies i a petició de la persona interessada.

Transcorregut aquest termini si no s'han solucionat els defectes de la sol·licitud, queda com no feta.

Exemple d'un cas de sol·licitud



Si analitzem l'exemple de la figura anterior, veiem que apareixen reflectides clarament les parts de la sol·licitud. Tanmateix, podem trobar certes variacions respecte del model com, per exemple, que en comptes d'exposo hi figuri exposició de fets, o que just abans de demano trobem en la línia immediatament anterior la fórmula per això. També hi podem trobar l'expressió sol·licito en comptes de demano.

El desenvolupament

La fase de desenvolupament del procediment administratiu inclou tots els actes que se'n deriven des del moment en què s'inicia un procediment fins que se n'emet una resolució.

Cal tenir present que mentre es determina quina ha de ser la resolució per part de l'Administració, poden no garantir-se els efectes de la resolució. Per aquest motiu, per tal de defensar els interessos de les persones interessades iniciadores del procés, o que hi hagi garanties del compliment de la resolució, l'Administració pot establir mesures provisionals, sempre que hi hagi elements de judici suficients.

Un exemple és l'empresonament d'una persona que presumptament ha comès un delicte quan hi ha risc de fugida, sempre que hi hagi indicis seriosos sobre la seva acusació.

Dins l'etapa de desenvolupament del procediment administratiu trobem dues fases diferenciades:

1. L'ordenació del procediment.
2. La instrucció del procediment.

L'ordenació del procediment administratiu

En la fase d'ordenació destaca l'impuls del procediment, que fa l'òrgan administratiu i que és normalitzat d'acord amb els principis de celeritat i ordre de despatx dels expedients.

El principi de celeritat implica que s'han d'acordar en un sol acte els tràmits que es poden dur a terme d'una manera simultània, és a dir, que no depenguin de la finalització d'un altre dels que s'inicien.

A més, per evitar que la proximitat a algun funcionari pugui implicar que el tràmit se solucioni d'una manera preferent en temps, també s'estableix l'ordre de despatx dels expedients.

L'ordre de despatx d'expedients serà determinat per l'ordre d'incoació sempre que els assumptes de què es tracti siguin de la mateixa naturalesa.

La llei especifica d'una manera explícita que l'incompliment de l'ordre de despatx d'expedients implica l'exigència de responsabilitat disciplinària de la persona infractora.

De la mateixa manera que quan es fa la sol·licitud, es dona un termini de deu dies per incorporar a la sol·licitud la documentació requerida. Si per poder instruir un expedient es detecta que manca fer qualsevol tràmit, es donarà el mateix termini per tal que aquest es dugui a terme. Les persones interessades que incompleixin aquests terminis poden veure que perden el dret a la realització del tràmit.

La instrucció del procediment administratiu

Per poder resoldre un procediment, l'òrgan administratiu corresponent haurà de reunir la informació necessària.

Entre d'altres, la instrucció del procediment pot incloure tots els referents a la comprovació de les dades recollides per l'Administració i la presentació de les

al·legacions i documentació que les persones interessades considerin i que s'hauran de tenir en compte per a la resolució del procés.

L'òrgan instructor només pot rebutjar les al·legacions o documentació aportada en els casos en què s'incorri en defecte de forma o sigui innecessària per al procés.

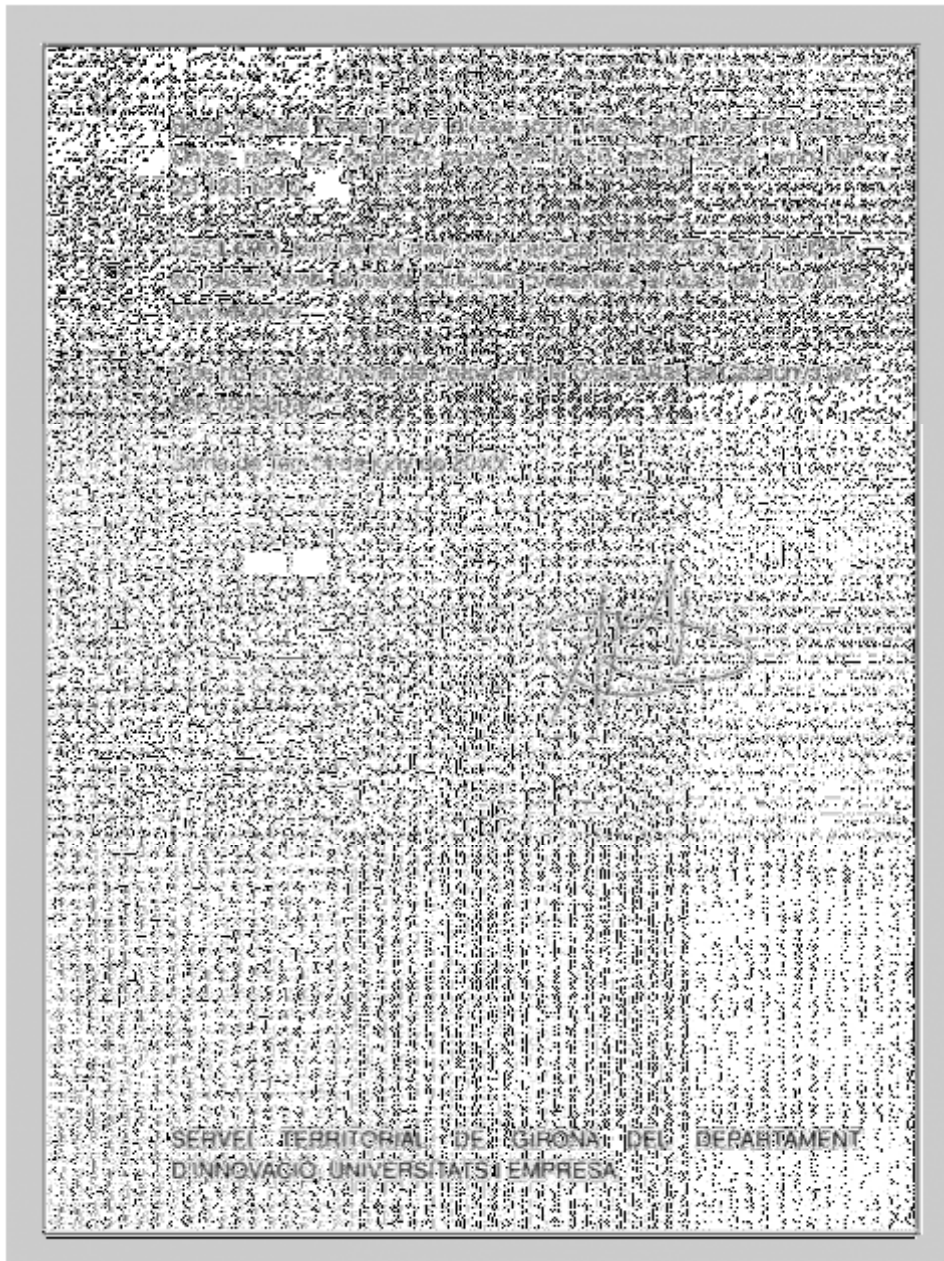
Entre els tràmits que s'inclouen en la instrucció d'un procediment destaquen:

1. Informes. Els informes són avaluacions tècniques elaborades per experts. Poden ser demanats per l'òrgan instructor per poder emetre una resolució. Un exemple en pot ser l'informe tècnic per saber l'edificabilitat d'un terreny.
2. Al·legacions. Són presentades per la persona interessada en el procediment amb la finalitat d'aportar informació que considera que és rellevant per al procediment. En podem veure exemples en la figura 2.5 i figura 2.6.
3. Audiència. Consisteix a donar a conèixer els procediments instruïts a la persona interessada abans que es redacti la proposta de resolució per tal que pugui presentar les al·legacions o presentar documentació o justificants que consideri pertinents en un termini d'entre 10 i 15 dies.

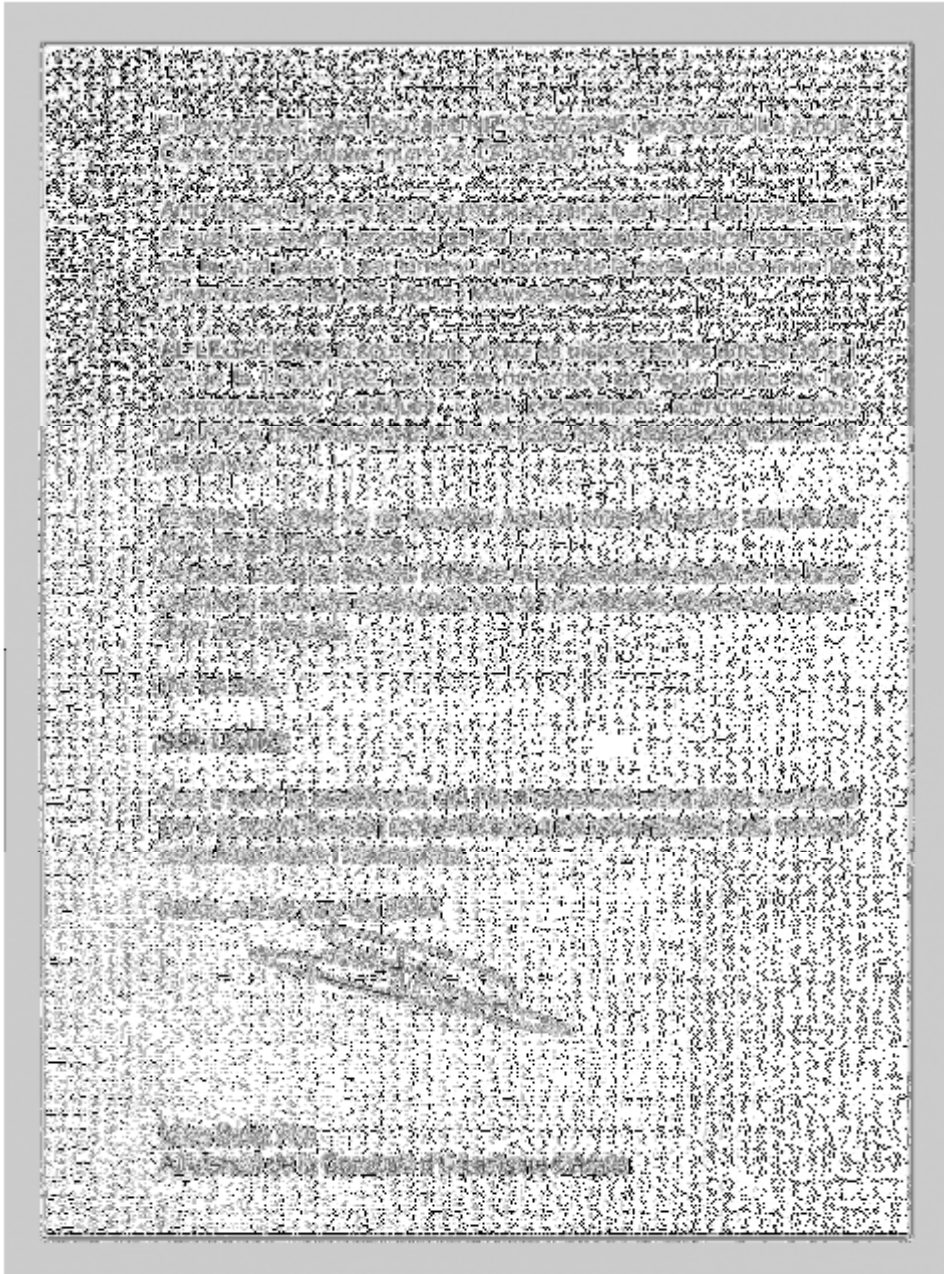
A l'hora de redactar unes al·legacions, cal tenir en compte una sèrie d'aspectes que s'han d'incloure en les al·legacions com:

- Escriure el nom i els cognoms de la persona que signa l'al·legació segons la forma que apareix en el DNI i indicar-hi l'adreça i els mitjans de comunicació que es considerin més adequats a l'efecte de la notificació.
- Introduir el tema sobre el qual es presenten les al·legacions.
- Introduir les al·legacions amb una fórmula que permeti fer referència al fonament legal en què es basa.
- Exposició de les al·legacions que es presenten.
- Documentació adjunta.
- Datació amb localitat.
- Signatura.
- Destinatari de les al·legacions.

Exemple de declaració



Exemple d'al·legacions



De vegades, les al·legacions poden prendre la forma d'una declaració com es pot observar en la figura anterior. Respecte a les al·legacions, també cal dir que poden ser presentades en les actuacions de l'Administració que ens faculti com a interessades. Un exemple n'és el que ens trobem en la última figura.

Acabament del procediment administratiu

La finalització o acabament del procediment són determinats, principalment, per quatre causes:

1. La resolució de l'òrgan competent.
2. La declaració de caducitat.
3. El desistiment.

Les resolucions que es fan a petició d'una persona interessada han de ser congruents amb la petició formulada i mai no poden agreujar la situació inicial de qui ha iniciat el procés, sens perjudici que l'Administració pugui incoar d'ofici un procediment nou si escau.

La declaració de caducitat d'un procediment administratiu

La declaració de caducitat d'un procediment administratiu s'estableix mitjançant una resolució de l'òrgan competent. La caducitat es produeix quan es paralitza un procediment administratiu per causes imputables a la persona interessada que l'ha originat. Ara bé, en aquest cas l'Administració ha de comunicar a la persona interessada que el procediment caducarà en el termini establert. Un cop finalitzat aquest període, l'Administració haurà de procedir a l'arxivament del cas i comunicar-ho a la persona interessada.

El desistiment i la renúncia d'un procediment administratiu

En qualsevol moment del procés, la persona interessada pot decidir no continuar-lo; en aquests casos, pot desistir o renunciar.

La principal diferència entre el desistiment i la renúncia és determinada pel fet que el primer pot deixar oberta la porta a la represa del procediment, mentre que la renúncia és la manifestació expressa d'abandonament dels drets sempre que la llei no en dictamini la impossibilitat.

Tant el desistiment com la renúncia es poden presentar per escrit, però, mentre que la renúncia s'ha de comunicar obligatòriament, el desistiment es pot originar a l'abandonament del procés per part de la persona que l'ha iniciat.

Publicitat de les resolucions d'un procediment administratiu

La publicitat de les resolucions administratives es fa principalment per dues vies: la publicació de les resolucions i la notificació a les persones interessades.

La notificació és la comunicació d'una resolució a les persones interessades en el procediment del qual es dicta.

Les notificacions s'han de comunicar en un termini de deu dies des del moment en què es dicta la resolució i han d'incloure, com a mínim, el text íntegre de la resolució i, a més, l'expressió dels recursos que siguin procedents i també l'òrgan davant el qual es pot presentar i la indicació de si posa fi a la via administrativa.

La notificació s'ha d'efectuar per qualsevol mitjà que permeti tenir constància que la persona interessada o el seu representant l'ha rebut i, a més, la data i el contingut notificat.

En aquest sentit, és important assenyalar quin és el mitjà de notificació preferent. Si no s'assenyala i no existeix cap domicili conegut de la persona interessada en el procés, la notificació es fa mitjançant la seva publicació en el butlletí oficial de l'administració que emet la resolució.

Quan així ho recullin les normes, els actes administratius també són publicats en els butlletins corresponents.

El silenci administratiu

De vegades, en el procediment iniciat per un particular, l'Administració no emet cap resposta dins el termini establert legalment. En aquests casos, parlem de silenci administratiu.

El silenci administratiu és la manca de resolució sobre un procediment administratiu obert dins del període establert.

Hi ha dos tipus de silenci administratiu:

1. El silenci administratiu positiu. Com a conseqüència que l'Administració no es pronuncia, s'entén que l'Administració accepta la sol·licitud de la persona interessada en el procés i que aquesta pot exercir les accions que es deriven d'aquesta autorització.
2. El silenci administratiu negatiu. Implica la desestimació de la sol·licitud feta per la persona interessada.

Execució i revisió d'una resolució de l'Administració

Un cop emesa una resolució, caldrà portar a la pràctica el que s'hi determini. Aquest procés rebrà el nom d'execució de la resolució i anirà a càrrec de l'autoritat pertinent. Tanmateix, les resolucions poden ser revisades si l'Administració ho considera oportú (d'ofici) o a petició de la persona interessada.

Execució de la resolució

Podem definir la fase d'execució com aquella en que es duen a terme les accions que se'n deriven d'una resolució. Així doncs, perquè l'Administració pugui executar la resolució, cal que de manera prèvia s'hagi formalitzat la resolució que servirà de fonament jurídic a l'Administració per tal d'especificar el procediment de la seva actuació.

A més, cal que l'òrgan que executi la resolució, la notifiqui prèviament a les persones interessades en el procediment. Un cop feta la notificació, les resolucions són actes executius, és a dir, es poden efectuar d'una manera immediata.

Podria succeir que s'arribés a l'execució forçosa, si les persones afectades per la resolució intenten que no s'executi. Aquesta execució forçosa pot implicar, sempre d'una manera proporcionada:

- Constrenyiment sobre el patrimoni.
- Execució subsidiària: quan l'execució es fa mitjançant una tercera persona.
- Multa coercitiva.
- Compulsió sobre les persones.

Revisió de la resolució

La revisió d'una resolució consisteix en tornar a obrir un expedient d'un procediment tancat. Aquesta reapertura vindrà motivada per algun motiu que pugui comportar l'anul·lació o un canvi en la resolució dictada.

Les administracions públiques, en qualsevol moment i d'ofici o a petició d'una persona interessada, poden revisar i declarar la nul·litat de les disposicions. Normalment, però, la revisió és originada per uns recursos presentats per les persones interessades afectades: recursos d'alçada, de reposició o recursos extraordinaris de revisió.

Tanmateix, en aquests casos, les administracions públiques que facin les revisions pertinents poden establir les indemnitzacions que escaiguin als afectats.

Un cop exhaurida la via administrativa, es pot passar a la via contenciosa administrativa (davant els jutjats).