

## SUPUESTO

16

### Iniciación del procedimiento administrativo

#### SUPUESTO

Don Francisco es propietario de una casa en el municipio B que tiene alquilada a Doña María, residente en la misma. Este inmueble es colindante con la casa de Doña Esmeralda, quien sostiene que dicha casa se encuentra en un estado ruinoso de tal calibre que constituye un inminente peligro por su posibilidad de derrumbe, lo que puede afectar gravemente a su propia casa. Aunque ella ha rogado a Don Francisco en múltiples ocasiones que tomase medidas al respecto, éste se ha negado a ello, sosteniendo que su inmueble sólo tiene una grieta en la fachada, que aunque es grande no supone que la casa vaya a desplomarse.

Ante su preocupación, Doña Esmeralda solicita al Ayuntamiento que obligue a Don Francisco a derribar el edificio. Su solicitud, aunque va dirigida a la Administración Local del municipio B, es presentada en el registro electrónico de la Administración de su Comunidad Autónoma el domingo 15 de abril a las 13 horas. En ella, además de su nombre, apellidos, y del medio preferente para recibir notificaciones (que, según señala, será a través de medios electrónicos), expone los hechos, las razones por las que presenta la solicitud y la petición concreta de la misma. Asimismo, señala que la solicitud se dirige a un órgano concreto de la Administración Local de su municipio. Finalmente se hace constar el lugar, la fecha de presentación y la firma en la solicitud.

Por su parte, Doña María, la inquilina del inmueble en cuestión, quiere personarse en el procedimiento como interesada, pero su hermana le disuade justificando que no puede hacerlo ya que no es la propietaria de la casa.

Hemos de añadir que el inmueble se encuentra en la calle donde se encuentra el único colegio público de la localidad, por lo que diariamente hay un grupo de personas que pasan por delante del edificio para acceder al centro educativo.

Por último, ha de tenerse en cuenta que Don Emilio ha presentado 10 días antes una solicitud ante el Ayuntamiento solicitando también el derribo del edificio de Don Francisco, ya que las paredes del mismo, que dan a su jardín, se estaban empezando a agrietar y ceder como consecuencia del estado deplorable del inmueble.

### **PREGUNTAS**

- 1) ¿Es correcta la presentación de la solicitud realizada por Doña Esmeralda o contiene algún defecto de forma?. En caso de que se requiera la subsanación de la solicitud, ¿se podría ampliar el plazo de subsanación inicialmente concedido?
- 2) ¿Puede Doña María presentarse legítimamente en el procedimiento? Y los padres de los niños que van al colegio público, ¿pueden formar parte del procedimiento?
- 3) Si los padres de los niños no supiesen nada de la existencia del procedimiento iniciado, ¿tiene el Ayuntamiento obligación de comunicárselo para que formulen alegaciones? En caso afirmativo, ¿en qué plazo deberían personarse para aducir lo que creyesen oportuno?
- 4) ¿Podría el Ayuntamiento de B adoptar medidas provisionales de oficio antes de la iniciación del procedimiento?. Comente el régimen regulatorio de este tipo de medidas provisionales. ¿Pueden modificarse con posterioridad a su adopción?
- 5) ¿Es posible la acumulación de los procedimientos iniciados por Doña Esmeralda y Don Emilio por el Ayuntamiento?. ¿Qué recurso podría interponer Don Francisco si esa acumulación fuese adoptada?

### **RESPUESTAS**

#### **Pregunta 1**

La norma reguladora que debemos observar principalmente para dar resolución a la cuestión planteada es la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

Tal y como señala su artículo 54, los procedimientos administrativos pueden iniciarse de oficio o a solicitud del interesado. En el caso que nos ocupa, la puesta en marcha del procedimiento administrativo se realiza a instancia de persona interesada. El legislador, bajo el principio antiformalista que inspira la tramitación de los procedimientos admite cualquier forma de solicitud o instancia por la que el ciudadano interese la actividad de la Administración.

No obstante, la Ley determina en su artículo 66 una serie de requisitos mínimos que ha de contener toda solicitud de iniciación. Concretamente, dicho artículo establece lo siguiente: “*Las solicitudes que se formulen deberán contener:*

- a) *Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente.*

- b) *Identificación del medio electrónico, o en su defecto, lugar físico en que desea que se practique la notificación. Adicionalmente, los interesados podrán aportar su dirección de correo electrónico y/o dispositivo electrónico con el fin de que las Administraciones Públicas les avisen del envío o puesta a disposición de la notificación.*
- c) *Hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud.*
- d) *Lugar y fecha.*
- e) *Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.*
- f) *Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige y su correspondiente código de identificación”.*

Como enuncia la descripción del supuesto, la solicitud presentada por Esmeralda contiene todos los aspectos previstos en el artículo 66 LPACAP, por lo que podemos determinar que su solicitud no presenta, a priori, ningún vicio de forma, salvo que la normativa reguladora del procedimiento específico requiera algún otro aspecto con carácter preceptivo que no haya sido identificado.

En cuanto a la presentación de la solicitud, hemos de comentar diferentes aspectos.

El artículo 16 de la LPACAP establece que cada Administración dispondrá de un registro electrónico general, por lo que esta nueva Ley gravita sobre la idea de que los registros administrativos pasan a ser, únicamente, electrónicos. No obstante, las previsiones relativas a este aspecto, y la sustitución y derogación del régimen relativo a los registros electrónicos contenido en la Ley 30/1992 y en la Ley 11/2007 en virtud de lo dispuesto en su Disposición Adicional Séptima, adquirirá plenos efectos a partir del 2 de octubre de 2020.

Una vez puesta de manifiesto la preferencia legislativa a la utilización del registro electrónico en la presentación de solicitudes y escritos por parte de los ciudadanos, el apartado cuarto del mencionado artículo 16 prevé una serie de lugares admisibles para tal actuación. En este sentido, se dispone la presentación en el registro electrónico de la Administración u organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualesquiera otros sujetos administrativos, en las oficinas de correos, en las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero, en las oficinas de asistencia en materia de registros o en cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.

Como señala el artículo 16.4 a), los documentos que se dirijan a los órganos administrativos podrán ser presentados en el registro electrónico de cualquier Administración Pública. Por ello, cobra especial importancia la disposición de la Ley que establece que “*los registros electrónicos deben ser plenamente interoperables, de modo que se garantice su compatibilidad informática e interconexión, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de los documentos que se presenten en cualquiera de los registros*”.

Los registros telemáticos permiten la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones todos los días del año durante las 24 horas, como dispone el artículo 31 LPACAP. A efectos de cómputo de plazos, la recepción en un día inhábil para el órgano o entidad se entiende efectuada en el primer día hábil siguiente.

Por tanto, el dictamen que merece la presentación de la solicitud por Esmeralda, a la luz de lo expuesto anteriormente, es que la Administración autonómica aceptará la presentación de dicho documento en su registro, sin que exista perjuicio alguno por haberlo realizado en día inhábil, y remitirá el mismo a la Administración Local competente.

En cuanto a la solicitud, concluimos que no contiene ningún defecto de forma, ya que en ella se observan todos los elementos necesarios contenidos en el artículo 66 LPACAP para la presentación de una solicitud por parte de un interesado.

Aunque no sea este el caso, y con objeto de dar resolución a la última cuestión planteada, estudiaremos a continuación los efectos que hubiese tenido la presentación por Doña Esmeralda de una solicitud con defecto de forma.

Al amparo del mencionado principio antiformalista, el legislador ha admitido ampliamente las facultades de subsanación o mejora de las solicitudes administrativas, tratándose de un deber para la Administración y una carga para el interesado. De esta forma, si la solicitud no reúne los requisitos mínimos que señala el artículo 66 LPACAP o los exigidos singularmente por la normativa propia de cada procedimiento especial en función de la materia, la Administración debe requerir al interesado para que subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición.

El plazo concedido por la Administración, en virtud de lo dispuesto en el artículo 68 LPACAP, será de diez días. Este plazo podrá ser ampliado “*prudencialmente hasta cinco días, a petición del interesado o a iniciativa del órgano, cuando la aportación de los documentos requeridos presente dificultades especiales*”. La ampliación prevista no tendrá lugar, en ningún caso, cuando se trate de procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva.

En el supuesto en que el interesado no subsane los defectos o deficiencias advertidos por el órgano administrativo, y habiéndosele advertido de sus consecuencias, se le tendrá por desistido en su petición, exigiéndose al respecto resolución expresa de la Administración en la que se declare tal efecto, el desistimiento. Esta resolución se dictará en los términos previstos en el artículo 21 de la LPACAP, en virtud del cual la resolución consistirá en una declaración de la circunstancia concurrida, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables al caso.

## **Pregunta 2**

Dentro del concepto de administrado (ciudadano) surge la condición de interesado como una categoría especial de aquél. Realmente, el interesado es

un administrado cualificado por razón de un procedimiento administrativo en el que tiene, trasladando a este ámbito la terminología procesal, la condición de interviniente o parte.

No todo administrado es interesado, aunque todo interesado es, por definición, administrado: si el procedimiento es el cauce que ha de seguirse para la realización de la actividad jurídica de la Administración y se configura como una garantía esencial del administrado, es precisamente por la posibilidad de éste de constituirse como parte en el procedimiento -en caso de que concurran los presupuestos necesarios-, es decir, de constituirse en interesado.

La calidad o condición de interesado opera como presupuesto de admisión a la intervención de administrados en el procedimiento administrativo; es decir, atribuye legitimación. La falta de ésta habilita también a la aplicación de la regla de inadmisión por el órgano competente de la solicitud presentada por el administrado.

La legitimación de un sujeto para actuar como interesado en un procedimiento administrativo se obtiene por el concurso de dos elementos, uno de carácter sustantivo y otro de carácter formal.

El elemento sustantivo exige la titularidad de derecho subjetivo o, al menos, interés legítimo, individual o colectivo. La existencia de éstos debe producirse coetáneamente con la actuación administrativa de que se trate. Por ello, los derechos caducados o prescritos no atribuyen la condición indicada.

Por otro lado, elemento formal lo constituye la personación actual o potencial en el procedimiento. De acuerdo con ello, interesado es aquel administrado que actúa o puede actuar en un procedimiento cuyo objeto afecta a derechos o intereses propios, ya sean individual, colectiva o corporativamente considerados.

En consecuencia, se consideran interesados en el procedimiento administrativo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 de la LPACAP:

- a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.
- b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.
- c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

Doña María, aunque no es la propietaria del inmueble objeto de la solicitud, sí ostenta un derecho subjetivo (como arrendataria del mismo) que puede verse afectado por la decisión que se adopte en el procedimiento. Podemos comprobar que se dan en ella los dos requisitos necesarios para su legitimación como interesada: ostenta un derecho subjetivo (elemento sustantivo) y su personación en el procedimiento es potencial (elemento formal). Por tanto, concurriendo en ella la situación recogida en el art. 4.b) LPACAP, podemos concluir que Doña María tiene la consideración de interesada en el procedimiento promovido por