El silencio administrativo

EL SILENCIO ADMINISTRATIVO



La Administración viene obligada legalmente a pronunciarse y resolver todas las cuestiones ante ella planteadas en un plazo fijado. Así se determina en la LPACAP, en su **artículo 21,** que dice, en su punto 1º que "La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación". Sabido es que ello no siempre sucede, por lo que el legislador establece que en tales casos, debe operar, ponerse en juego, una ficción jurídica que resuelve la falta de respuesta: **el silencio administrativo.**

Esta ficción jurídica puede tener dos efectos: estimatorio, aprobando lo solicitado; o desestimatorio, determinándose así la no aprobación de lo requerido. En el primer supuesto, estaremos ante el SILENCIO POSITIVO; en el segundo, ante el SILENCIO NEGATIVO.

El mismo **artículo 21** determina que la resolución que deberá emitir la Administración competente en caso de que el procedimiento finalice por prescripción, renuncia, caducidad, desistimiento o desaparición sobrevenida – esto es, ocurrida con posterioridad al inicio y tramitación del procedimiento – del objeto del proceso, consistirá en la declaración de la circunstancia por la que se finalice el mismo. En cada caso, además, dice el artículo, se indicarán los hechos producidos y las normas que deban aplicarse.

Excepciones a la obligación de resolver:

·No tiene obligación la Administración de resolver cuando el procedimiento finalice por pacto, acuerdo o convenio.

Copyright 2026

·Tampoco cuando se trate de un procedimiento relativo al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de declaración responsable o comunicación a la Administración.

Plazo para resolver:

- La regla general será atender al plazo fijado por la norma que regule el procedimiento concreto.
- En el caso de que la norma no especifique plazo máximo de notificación de una resolución expresa, éste será de tres meses.
- En ningún caso el plazo podrá superar los seis meses, excepto que disponga otra cosa una norma con rango de Ley, o así lo determine el Derecho de la Unión Europea (se trata de casos excepcionales).

Suspensión del plazo máximo para resolver: en algunos casos el tiempo "se detiene" durante el procedimiento administrativo. Son casos determinados que recoge la ley en su **artículo 22:**

a) Requerimiento a interesad@s para subsanar deficiencias o aportar documentos u otros elementos.

b) Cuando sea necesario pronunciamiento previo y preceptivo de un órgano de la UE o haya un proceso no finalizado en el ámbito de la UE que condicione el contenido de la resolución.

c) Cuando se soliciten informes preceptivos de órganos de la misma AP o de otra.

d) Cuando deban practicarse pruebas técnicas, análisis contradictorios propuestos a instancia de parte.

e) Durante la negociación para finalizar el procedimiento mediante pacto o convenio.

f) Cuando para resolver el procedimiento sea imprescindible obtener pronunciamiento previo judicial.

Otros supuestos de suspensión legal: (art. 22 también)

a) Cuando una AP requiere a tora para que anule o revise un acto que entiende ilegal.

b) Cuando el órgano competente para resolver realice alguna actuación complementaria de las recogidas en el artículo 87 LPACAP.

c) Cuando los interesad@s promuevan recusación.

Copyright 2026

La Ley también recoge la posibilidad de que el órgano competente para resolver decida, a propuesta del órgano instructor o de su superior jerárquico **ampliar el plazo** máximo de resolución y notificación, de acuerdo con lo dispuesto en el **artículo 23.**

Cómputo de plazos: ¿Cuándo se empieza a contar para entender que hay silencio? para entender que opera silencio administrativo debemos distinguir entre las formas de iniciación del procedimiento:

- En **procesos iniciados de oficio**: se inicia el cómputo desde la fecha de acuerdo de iniciación (acto administrativo mediante el cual el órgano competente dicta que se inicia el procedimiento)
- En **procesos iniciados a instancia de parte**: desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente.

Como **novedad** en cuanto a la obligación de resolver y el silencio administrativo, la LPACAP determina la obligación de publicar y mantener actualizadas en un portal web, a efectos informativos, los procedimientos que las AAPP tienen en proceso, indicando los plazos máximos de duración de los mismos, así como los efectos que, en su caso, produzca el silencio administrativo.

Sentido del silencio administrativo: ¿cuándo debemos entender, como interesad@s, que el silencio nos favorece o nos perjudica, es positivo o negativo?

Una vez más, debemos distinguir, para hallar una respuesta, entre las formas de inicio del procedimiento, pues las respuestas son distintas en uno y otro caso:

En procedimientos iniciados a instancia de parte:

La regla general será el silencio positivo, por lo que el interesado podrá entender estimada su solicitud.

Las excepciones, aquellas situaciones en las que el silencio será negativo, son éstas:

- En procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición regulado en el artículo 29 de la Constitución
- En procesos de transmisión al solicitante o terceros de facultades relativas al dominio o servicio público.
- En procedimientos que impliquen ejercer actividades que supongan daño al medio ambiente.
- En procedimientos de responsabilidad patrimonial de las AAPP.
- En procedimientos de impugnación de actos y disposiciones.
- En procedimientos de revisión de oficio, iniciados mediante solicitud de los interesados.

Copyright 2026

Efectos del silencio

- **Positivo**: el procedimiento se entiende finalizado.
- **Negativo**: permitirá a los interesados interponer el recurso en vía administrativa o judicial que proceda.

¿Qué ocurre si, transcurrido el plazo para resolver y notificar, la Administración emite resolución expresa?

- Si ha habido silencio positivo, la resolución expresa posterior sólo podrá ser confirmatoria del mismo.
- Si ha habido silencio negativo, la resolución expresa posterior podrá emitirse en sentido positivo o negativo, el silencio en este caso no vincula al órgano administrativo.

Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se pueden hacer valer ante la Administración, y ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. La norma permite acreditar su existencia por cualquier medio admitido en Derecho. La Ley recoge que la AP, en el plazo de 15 días desde que expire el plazo máximo para resolver el procedimiento debe emitir un certificado acreditativo del silencio. Además, se ofrece la posibilidad de que el interesado solicite a la AP que expida este certificado.

En procedimientos iniciados de oficio:

Efectos: (artículo 25)

- Procedimientos de los que se derive el reconocimiento o constitución de derechos u otras situaciones jurídicas desfavorables: silencio negativo.
- Procedimientos en los que se ejerzan potestades sancionadoras, de intervención, susceptibles de producir efectos de gravamen o desfavorables: caducidad y archivo de las actuaciones.

LOS ACTOS Y RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS:

EFICACIA - EJECUTORIEDAD

La eficacia de los actos y resoluciones administrativas se regula en la LPACAP en los **artículos 38 y siguientes**.

El **artículo 38** determina que los actos de las AAPP serán ejecutivos, y el **39** que tienen presunción de validez, por lo que producen efectos desde la fecha en que se dicten como regla general (salvo

disposición en contrario).

La ley regula lo referente a la ejecución de los actos y disposiciones recogidas en

resoluciones administrativas en los

artículos 97 y siguientes

. El artículo 97 parte de la necesidad de preservar la seguridad jurídica, pues determina la necesidad de que cualquier actuación material que se derive de la ejecución de resoluciones y que conlleve limitación de derechos tenga su fundamento jurídico en una resolución administrativa. Dicho de manera más sencilla: cualquier actuación material de la Administración que pueda suponer perjuicio para un ciudadano debe basarse en una resolución motivada y que derive de un procedimiento, con todas las garantías que enumera la Ley 39/2015, y nunca derivar de una decisión arbitraria de un órgano administrativo.

La regla general en cuanto a la ejecución de un acto administrativo es que ésta sea inmediata. Hay – cómo no – excepciones:

-Cuando se produzca la suspensión de tal ejecución, porque así se disponga expresamente.

-Cuando quepa recurso en vía administrativa.

-Cuando una disposición establezca lo contrario.

-Cuando sea necesaria aprobación o autorización superior.

Señalamos como novedad la siguiente: cuando mediante resolución se determine obligación de pago porque se establece sanción pecuniaria, multa o cualquier otro derecho a abonar a la Hacienda Pública, esta obligación se efectuará de modo preferente utilizando medios electrónicos:

-Tarjeta de crédito y débito

-Transferencia bancaria

-Domiciliación bancaria

-Cualquier otro aceptado por la Hacienda Pública.

Esta posibilidad que ofrece la nueva ley a la ciudadanía es de celebrar, porque supone acercar los modos de relacionarse con la Administración a los modos de relación que existen en la calle, pues hoy pagamos con tarjeta el servicio de taxi, el autobús, el tranvía, libros, entradas de cine y teatro…

Copyright 2026

LOS ACTOS Y RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS:

EJECUCIÓN FORZOSA

Cuando de los actos y resoluciones administrativas se deriven obligaciones de hacer para la ciudadanía, y ésta no cumpla con tales obligaciones, la Ley determina diferentes modos de ejecución forzosa de las mismas:

El **artículo 100** dice que, respetando siempre el principio de proporcionalidad, las AAPP pueden hacer uso de las siguientes medidas para ejecutar forzosamente actos y resoluciones:

a) Apremio sobre el patrimonio

b) Ejecución subsidiaria

c) Multa coercitiva

d) Compulsión sobre las personas

También dice el artículo que, en caso de poderse usar varias de estas medidas, se utilizarán aquellas menos restrictivas de la libertad individual, recordando la obligación de obtener, caso de entrar en el domicilio del afectado, su consentimiento o, en su defecto, autorización judicial.

Apremio sobre el patrimonio: es el medio principal para ejecutar actos administrativos de contenido económico de forma directa, y también ejecutar los importes de los costes que se deriven de la ejecución subsidiaria y de las multas coercitivas, cuando no se abonen de forma voluntaria. Se pone en práctica siguiendo el llamado procedimiento de apremio, que incluye el embargo de las cantidades debidas y no abonadas.

Ejecución subsidiaria: sólo opera cuando los actos y disposiciones resultantes de resoluciones administrativas no sean “personalísimas”, que son aquellas que únicamente pueden llevar a cabo las personas afectadas. Es en estos supuestos cuando las AAPP realizarán el acto, por sí o a través de personas que se determinen, a costa siempre del obligado (que se le exigirá vía apremio sobre el patrimonio).

Multa coercitiva: son multas impuestas a los afectados, reiteradas en el tiempo, para obligarles a cumplir lo que determinen las resoluciones. Es compatible con otras sanciones.

Se practicarán cuando:

- Se trate de actos personalísimos en los que no cabe compulsión directa.

Copyright 2026

- Sean actos en los que, aun procediendo la compulsión, el órgano administrativo no la considere oportuna.
- Se trate de actos cuya ejecución pueda el obligado encargar a otra persona.

Compulsión sobre las personas: medida que debe realizarse, de acuerdo con lo que determina la propia ley, con el debido respeto a la dignidad de las personas y a los derechos reconocidos en la Constitución. Aplicar esta medida supone aplicar de forma directa la fuerza sobre la persona obligada al cumplimiento de un acto administrativo.

LOS ACTOS Y RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS: NULIDAD Y ANULABILIDAD

REVISIÓN DE OFICIO. REVOCACIÓN Y RECTIFICACIÓN.

La nulidad y anulabilidad se regula en los **artículos 47 y siguientes** de la Ley.

NULIDAD: Supone determinar que el acto no es válido, que deja de producir efectos y que debe la Administración retrotraer la situación al momento anterior de dictarse el mismo, anulando los efectos que hubiera podido traer éste.

Son nulos de pleno derecho aquellos actos que el artículo 47 recoge en sus **puntos 1:**

a)Actos que vulneren derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional (los derechos fundamentales recogidos en los **artículos 14 a 29 de la Constitución)**

b)Actos dictados por órgano incompetente por razón de la materia o del territorio.

c)Actos con contenido imposible.

d)Actos constitutivos de infracción penal.

e)Aquellos dictados prescindiendo totalmente del procedimiento o de las normas para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

f)Actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carece de los requisitos esenciales para su adquisición.

g)Otros determinados por ley.

Y punto 2: Disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior.

Copyright 2026

ANULABILIDAD: Acción de anular actos o disposiciones, pero con la posibilidad de salvar determinados efectos que hubieran podido producir los mismos. Son anulables aquellos actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluyendo la **desviación de poder**.

Cuando la Administración, por su propia iniciativa, o a instancia de parte, se percata de la posibilidad de haber dictado un acto nulo o anulable, puede revisar el mismo y anularlo. El procedimiento para hacerlo se recoge en los **artículos 106 y siguientes** de la ya a estas alturas famosa LPACAP.

Al declararse la nulidad de una disposición o acto las AAPP podrán fijar en la misma resolución de declaración de nulidad las indemnizaciones procedentes para los interesados.

Además, si las AAPP consideran que determinados actos favorables para los interesados pueden ir contra el interés público, podrán previa declaración de lesividad, impugnarlos en vía contencioso-administrativa. La declaración de lesividad podrá adoptarse en el plazo de cuatro años desde que se dictó el acto administrativo, y conlleva la obligación para la Administración de otorgar audiencia previa a los interesados.

Revocación de actos: podrán las AAPP revocar, mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción, sus propios actos desfavorables o de gravamen, excepto cuando tal revocación vaya contra el interés público o el ordenamiento jurídico, cuando atente contra la igualdad o no sea permitida por las leyes.

Rectificación de errores: También podrán las AAPP rectificar, sin plazo – en cualquier momento -, de oficio o a instancia de parte, aquellos errores materiales, de hecho o aritméticos que se incluyan en sus actos.

Revision #4
Created 2022-02-01 12:53:56 CET by Equipo CATEDU
Updated 2022-02-01 12:53:58 CET by Equipo CATEDU

Copyright 2026