3-El procedimiento administrativo

- Inicio
- Tramitación
- Terminación
- Resumen

Copyright 2026

Inicio

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Principios que rigen el proceso:

1. **Congruencia.**La Administración está obligada por ley a contestar a todo lo que se le solicita, de forma expresa. No puede hacerlo actuando de forma arbitraria, sino que debe ser congruente con las peticiones que ante ella se han formulado, atendiendo al principio general de legalidad, lo que favorece la seguridad jurídica. Además de ser congruente, la resolución que ofrezca respuesta a las demandas de la ciudadanía, deberá motivarse, deberá argumentarse conforme a la ley. Este principio se combina con el de **prohibición de reformatio in peius**, que indica que no es posible empeorar la situación del interesad@ al inicio del procedimiento administrativo.
2. **Contradicción**: ya se inicie de oficio, ya a instancia de parte, el procedimiento tiene carácter contradictorio, pues en el mismo actúan dos partes, que hacen valer distintos intereses, enfrentados entre sí.
3. **Economía procesal y celeridad**: obligación de acordar en un único acto todos los trámites que por su naturaleza admitan impulso simultáneo, cuando normativamente no sea obligado su cumplimiento sucesivo. En función de estos principios, es posible acumular en un único expediente varios, cuando entre ellos guarden conexión íntima. Ello facilita la celeridad, la agilidad de los procesos.
4. **In dubio pro actione**: el principio actúa a favor de la máxima garantía e interpretación más favorable al ejercicio del derecho a la acción. Opera en el sentido de asegurar, en lo posible y más allá de las dificultades de índole formal, una decisión sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento. El objetivo es que cuando en el proceso aparezcan distintas posibilidades de interpretación de conceptos jurídicos, se otorgue mayor valor al aspecto finalista que al formal, cuando se planteen dudas al respecto. Una traducción – muy libre – sería: “ante la duda, a favor de la acción (o la continuación de la tramitación)”
5. **Oficialidad:** el procedimiento se impulsará de oficio por el órgano al que corresponda la instrucción, en todos sus trámites. La Administración está obligada a realizar las acciones necesarias para alcanzar una decisión final, sin necesidad de que los interesados la impulsen a ello como ocurre en los procesos judiciales civiles, por ejemplo.
6. **Imparcialidad:** principio relativo, puesto que, como sabemos, en el procedimiento administrativo la Administración juega como juez y parte. La Constitución, no obstante, establece en su artículo 103 un mandato de objetividad a la Administración, en la gestión de los intereses generales y se determina de forma expresa la exigencia de imparcialidad para los funcionarios en el ejercicio de sus funciones. Este principio se complementa con

Copyright 2026

el deber de abstención y la posibilidad de recusación de quienes instruyan o resuelvan un procedimiento. En la Ley 40/2015 se contemplan la abstención y la recusación, puedes verlo aquí.

7. **Gratuidad:**el procedimiento administrativo es, por defecto, gratuito, no oneroso. Sin embargo, la ley especifica que "no da lugar a otros gastos que aquellos que puedan, eventualmente, ocasionar la práctica de pruebas propuestas por los interesados", lo que significa que si quienes intervienen como interesad@s en un procedimiento desean probar determinados aspectos y tal práctica supone abono de gastos, serán ellos quienes sufragarán los mismos. Por ello no es obligatoria la asistencia de letrado, pudiendo los interesados comparecer por sí mismos o por representante, no indicando la norma la obligatoriedad de que éstos sean abogados en ejercicio. También será posible acudir al procedimiento asistidos por asesores, que, caso de suponer costes, correrán por cuenta del interesad@.
8. **Transparencia:**principio de acuerdo con el cual los interesados tienen derecho a conocer, en todo momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que sea parte, obteniendo copias de los documentos contenidos en ellos, quién es el órgano competente, derecho de acceso a registros y archivos, etc.



INICIO DEL PROCEDIMIENTO

Actuaciones previas.

Antes de que se inicie el procedimiento, el órgano competente podrá realizar actuaciones de información u otras, con la finalidad de comprobar y decidir si resulta conveniente o no el inicio del mismo.

Copyright 2026

Medidas provisionales.

Antes de iniciarse, o una vez iniciado ya el procedimiento, el órgano competente para resolver podrá adoptar de oficio o a instancia de parte, las medidas que considere necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si considera que hay suficientes elementos de juicio para ello. Deberá procederse de acuerdo con los principios de proporcionalidad, efectividad y menor onerosidad. Se recogen en el **artículo 56.3** de la Ley.

Clases de inicio

El procedimiento se puede iniciar **de oficio:**

a. A iniciativa propia.

b. Por orden de órgano superior.

c. A petición razonada de otros órganos. No es vinculante, pero si no se inicia el procedimiento, deberá motivarse tal decisión.

d. Por denuncia, que deberá incluir la identificación del denunciante.

Y también se puede iniciar a **instancia de parte:**

Se realizará mediante solicitud. La Ley recoge el contenido mínimo de las solicitudes.

- Existen modelos y sistemas de presentación masiva, cuyo uso es voluntario.
- Algunas AAPP tienen modelos normalizados, de auto-cumplimentación para completar y/o verificar, también voluntarios.
- En determinados procedimientos (AEAT) hay modelos obligatorios, cuyo uso es preceptivo para la admisión de la solicitud de que se trate.
- Si hay varios solicitantes podrán formular una única solicitud.
- El solicitante tiene derecho a acuse de recibo con indicación de fecha y hora de presentación.

Licencia de Creative Commons

El Procedimiento Administrativo por Sonia Muro Cuesta bajo licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License.

Tramitación

TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Una vez iniciado el procedimiento, se forma el expediente administrativo. Como sabemos, su tramitación se impulsa de oficio, de acuerdo con los principios de celeridad, transparencia y publicidad. La tramitación debe buscar la simplificación administrativa.

Cumplimiento de trámites:

- El plazo general para ello es de 10 días, salvo excepción.
- Existe la posibilidad de subsanar defectos.

Cuestiones incidentales: pueden plantearse en cualquier momento de la tramitación, no suspendiendo la misma, salvo en el caso de recusación.

Alegaciones. Son respuestas de los interesados ante la tramitación. Pueden plantearse en cualquier momento, siempre antes del trámite de audiencia[1]. Pueden consistir en propuestas, aportación de documentos, datos, elementos. Deberán tenerse en cuenta al redactar la propuesta de resolución.

Prueba: se admiten todos los medios de prueba admitidos en derecho (Recogidos en la Ley de Enjuiciamiento Civil, los puedes ver aquí)

- El período ordinario de prueba es de 10 a 30 días.
- El extraordinario, 10 días.
- Lo expresado por la autoridad pública tiene presunción de veracidad.
- Si la prueba solicitada por el interesado conlleva gasto, éste correrá por su cuenta.

Informes:

Clases de informes:

- Preceptivos – son excepcionales
- Facultativos y no vinculantes. Emisión electrónica, en un plazo de 10 días salvo excepción.

La no emisión de informe facultativo no paraliza el procedimiento. Cuando el informe sea preceptivo, su no emisión suspende el plazo para resolver. Si el informe es de otra administración,

Copyright 2026

no paraliza procedimiento salvo si es preceptivo.

Participación de los interesados:

Trámite de audiencia:

Es un trámite dirigido al interesad@.

- Se lleva a cabo antes de la propuesta de resolución y, caso de exigirse informe preceptivo del Consejo de Estado, o del Consejo Consultivo de Aragón, u otros preceptivos, antes de éste.
- Es un trámite esencial en el procedimiento.
- Plazo de 10 a 15 días.
- Si el interesad@ no acude, se le tendrá por desistido en el procedimiento.
- Es posible prescindir de este trámite si no constan otros elementos más que aquellos ya aportados por el interesado.
- En caso de responsabilidad patrimonial, se debe dar audiencia también al contratista.

Trámite de información pública:

Es un trámite dirigido a la ciudadanía.

- Se lleva a cabo siempre que la naturaleza del procedimiento lo requiera.
- Se publica en el diario oficial que corresponda, y debe facilitarse el acceso electrónico al mismo.
- El plazo para alegar debe ser mínimo de 20 días.
- La presentación de alegaciones no otorga la condición de interesad@.
- Conlleva derecho a respuesta por parte de la administración

---

[1] Excepto en los siguientes supuestos, que podrán plantearse en cualquier momento:

- Defectos de tramitación
- Paralización
- Incumplimiento de plazos o trámites

Licencia de Creative Commons

El Procedimiento Administrativo por Sonia Muro Cuesta bajo licencia Creative Commons

Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License.

Terminación

TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Fin del procedimiento. Tipos de terminación:

1. Resolución.
2. Desistimiento.
3. Renuncia.
4. Caducidad.
5. Imposibilidad material.
6. Acuerdos, pactos, convenios.

1.Resolución

Es la forma “natural” de finalizar el procedimiento. Se deben resolver, de acuerdo con el principio de congruencia, todas las cuestiones planteadas y todas las que surjan aunque no se hayan formulado por los interesados, y atender al interés público.

La Administración, sabido es, está obligada a pronunciarse sobre lo planteado. De no hacerlo, se establece una ficción jurídica, el silencio administrativo, que, sin embargo, no exime a la Administración de su obligación de responder.

- Se deben resolver todas las cuestiones planteadas y las que de éstas se deriven.
- Se deben resolver también todas las cuestiones conexas, las alegaciones y su resolución.
- Recordamos algo que ya hemos señalado más arriba: el principio de congruencia se combina con el de prohibición de reformatio in peius: no es posible empeorar la situación inicial del interesado con la resolución.
- La resolución debe ajustarse al ordenamiento, conforme al principio de legalidad, y debe ser motivada, para favorecer la seguridad jurídica.
- Por defecto, la resolución se emitirá electrónicamente, lo que permitirá verificar su autenticidad e integridad.

Actuaciones complementarias.

- Se acuerdan de oficio cuando sean necesarias para finalizar el procedimiento.
- Se trasladan a los interesados, que podrán formular alegaciones en el plazo de 7 días.
- Su plazo de ejecución es de 15 días.

Copyright 2026

- Durante su tramitación se suspende el plazo para dictar resolución.

2. Desistimiento

- El interesado puede desistir de su petición en el procedimiento administrativo.
- Desistir no suprime el derecho del interesado sobre esa petición “para siempre”, por lo que podrá ejercitarla en otros procedimientos.
- La Administración también podrá ejercer el derecho a desistir en los procedimientos iniciados de oficio, cumpliendo los requisitos legales.

3. Renuncia

- El interesado podrá renunciar al procedimiento, lo que supone, ahora sí, renunciar al derecho concreto, lo que supone que no podrá ejercitarlo en ese ni en otro procedimiento administrativo. Renunciar supone abandonar de forma definitiva y por voluntad propia el derecho a la solicitud hecha ante la Administración.

* ***Tanto el desistimiento como la renuncia deben ser admitidos por la Administración para surtir efectos, siempre que ello no contravenga el ordenamiento jurídico, o perjudique el interés público o intereses de terceros.***

4. Caducidad

- Sólo se aplica a los procedimientos iniciados a instancia de parte[1].
- Se regula en el **artículo 95** de la Ley. Se produce por la inactividad del solicitante, a quien se le ha requerido de forma expresa, cuando han transcurrido al menos 3 meses desde el requerimiento.
- Afecta únicamente al procedimiento concreto, no perdiéndose por tanto el derecho a ejercer la petición en ulterior proceso.
- No opera cuando ello pueda contravenir el ordenamiento jurídico o atente contra el interés público o se perjudiquen intereses de terceros.

5. Imposibilidad material.

- Se trata de una forma anormal de finalización del procedimiento, por causas sobrevenidas.
- Se produce en los supuestos en los que resulta imposible continuar físicamente el proceso, por ejemplo, por la modificación, destrucción, alteración o desaparición física del objeto del mismo, o la desaparición por fallecimiento o por otras causas del interesad@.

6. Fin convencional

Copyright 2026

- Se refiere a la finalización del procedimiento por la vía del acuerdo, pacto o convenio entre las partes.
- No opera cuando el pacto, convenio o acuerdo sea contrario al ordenamiento.
- El contenido del acuerdo debe formar parte de la resolución, y no podrá modificar la competencia ni la responsabilidad última del órgano correspondiente.
- En cualquier caso, la responsabilidad última de las consecuencias del procedimiento la seguirá ostentando la Administración competente.

---

[1]Se trata de una figura diferente a la que se regula en el artículo 25, que se refiere a la caducidad en los procedimientos de carácter sancionador o de intervención, iniciados de oficio, en cuyos supuestos sí es posible la caducidad.

Licencia de Creative Commons

El Procedimiento Administrativo por Sonia Muro Cuesta bajo licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License.

Resumen

En el siguiente enlace tienes acceso a una presentación genially en la que se resume lo tratado hasta ahora:

https://www.genial.ly/View/Index/590cbbd036eb5524e47e0b45

Licencia de Creative Commons

El Procedimiento Administrativo por Sonia Muro Cuesta bajo licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License.