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.

·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.

Copyright 2026

- 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.

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:

Copyright 2026

- 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.

Efectos del silencio

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

Copyright 2026

¿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.

Licencia de Creative Commons

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

Revision #1
Created 2024-11-12 12:20:50 CET by Juan Francisco Zamora
Updated 2024-11-12 12:21:18 CET by Juan Francisco Zamora