

**Regulación de los términos y plazos en la Ley del Procedimiento administrativo de las Administraciones Públicas.**

M<sup>a</sup> Mercedes Sunyer Martín  
Técnico de Administración General. Abogado.

**Antecedente normativo**

Cita:

-Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

-Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

-Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

**1. Introducción**

El 2 de octubre de 2016 entra en vigor la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que deroga, entre otras la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

Con esta Ley se introducen reformas en el ordenamiento jurídico en lo que se ha venido a calificar de relaciones “*ad extra*”, es decir, las existentes entre las Administraciones y los administrados, tanto en cuanto al ejercicio de la potestad de autotutela, como en lo relativo al ejercicio de la potestad reglamentaria y de iniciativa legislativa.

Así se recoge en la Exposición de motivos cuando afirma, tras recordar la evolución, los antecedentes legislativos, en la materia, que “... *es necesario contar con una nueva regulación que, terminando con la dispersión normativa existente, refuerce la participación ciudadana, la seguridad jurídica y la revisión del ordenamiento.*” Y resume el contenido de la Ley al decir que “*con estos objetivos, se establecen por primera vez en una ley las bases con arreglo a las cuales se ha de desenvolver la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas con el objeto de asegurar su ejercicio de acuerdo con los principios de buena regulación, garantizar de modo adecuado la audiencia y participación de los ciudadanos en la elaboración de las normas y lograr la predictibilidad y evaluación pública del ordenamiento, como corolario imprescindible del derecho constitucional a la seguridad jurídica.*”

La Ley se desarrolla en 133 artículos, agrupados en siete títulos y se completa con cinco disposiciones adicionales, cinco transitorias, una derogatoria y siete finales.

Interesa detener nuestra atención, en estos momentos, en la regulación de la Ley en materia de términos y plazos.

## 2. Regulación de los términos y plazos

Contenida en el capítulo II del Título II, dedicado a la actividad de las Administraciones Públicas, en él se establecen las reglas para su cómputo, ampliación y reducción (tramitación de urgencia).

Se destacan como novedad, las reglas para el cómputo señalado por horas, la exclusión de los sábados del cómputo del plazo en días hábiles y, dentro de la generalización de la regulación del uso de los medios electrónicos, el cómputo de plazos en los registros.

El referido capítulo tiene cinco artículos en los que se declara la obligatoriedad en el cumplimiento de los términos y plazos, el cómputo de los plazos (a), el cómputo de plazos en los registros (b), la ampliación de plazos (c) y la tramitación de urgencia (d).

### a) *Obligatoriedad y cómputo de plazos (arts. 29 y 30)*

La Ley, tras recoger la obligatoriedad de los términos y plazos (artículo 29), y señalar que afecta tanto a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones competentes como a los interesados en los asuntos, regula en el artículo 30 el cómputo de los plazos.

Se centra, en primer lugar, en el señalado por horas. Así dice que, salvo por Ley o en el Derecho de la Unión Europea se establezca otro cómputo, cuando el plazo de señale por horas, se entenderá que éstas son hábiles y aclara que lo son “todas las horas del día que formen parte de un día hábil”.

¿Cómo se cuentan? Pues de hora en hora y minuto a minuto, desde la hora y minuto en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate.

No podrán tener una duración superior a 24 horas pues, en este caso, se expresarán en días.

Cuando el plazo se señale en días, se entiende que, salvo por Ley o en el Derecho de la Unión Europea se diga otra cosa, se trata de días hábiles; se excluyen del cómputo los sábados, domingos y festivos.

Si el plazo de señala por días naturales por disposición expresa de la Ley o por el Derecho de la Unión Europea, se deberá recoger expresamente en las notificaciones.

La Ley resuelve el problema del inicio y final del cómputo y establece una regla similar para los supuestos de silencio administrativo. Mejora la redacción respecto la determinación de los *dies ad quem* en el sentido fijado por la jurisprudencia. De este modo, indica:

- el plazo señalado en días, se contará a partir del siguiente a aquel en que se produzca la notificación o publicación o desde el siguiente a aquel en que se produzca el silencio administrativo.
- el plazo señalado en meses o años, el cómputo empieza a partir del siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto, o desde el

siguiente a aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo.

Concluirá el mismo día en que se produjo la notificación o publicación o silencio administrativo, en el mes o año de vencimiento.

En el caso de que no hubiera día equivalente, se entenderá que el plazo expira el último día del mes.

Si el último día fuera inhábil, se entiende prorrogado al primer día hábil siguiente.

El referido artículo 30, en sus apartados 6, 7 y 8, recoge las reglas previstas en la regulación anterior sobre la consideración de días hábiles en el municipio o Comunidad Autónoma de residencia del interesado e inhábil en la sede del órgano administrativo o a la inversa, y recuerda que se considerará inhábil en todo caso; recoge la obligación de la Administración General del Estado y de las Administraciones Públicas de las Comunidades Autónomas de fijar, con sujeción al calendario laboral oficial, en su respectivo ámbito, el calendario de días inhábiles a efectos de cómputo de plazos que comprenderá, el de las Administraciones autonómicas, los días inhábiles de las entidades locales integrantes de su ámbito territorial.

Asimismo, mantiene la separación entre la declaración de día hábil o inhábil a efectos de cómputo de funcionamiento de los centros de trabajo de las Administraciones Públicas, la organización del tiempo de trabajo, el régimen de jornada y horarios.

#### *b) Cómputo de plazos en los registros (art.31)*

El artículo 31 establece el cómputo de plazos en los registros, en una regulación que mejora la prevista en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

La Ley establece, en primer lugar, la obligatoriedad de las Administraciones Públicas de publicar los días y el horario en el que deben permanecer abiertas las oficinas que han de prestar asistencia a los interesados, para la presentación electrónica de documentos.

Es esta una obligación que se impone para garantizar el derecho de los ciudadanos a ser asistidos en el uso de medios electrónicos. Esta obligatoriedad responde al derecho reconocido en los artículos 13 y 14 de la misma Ley de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas, derecho que se torna en deber para determinados sujetos, como así se recoge en el artículo 14, apartado 2, de la Ley, los siguientes:

*“2. En todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, al menos, los siguientes sujetos:*

*a) Las personas jurídicas.*

*b) Las entidades sin personalidad jurídica.*

*c) Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional. En todo*

*caso, dentro de este colectivo se entenderán incluidos los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles.*

*d) Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.*

*e) Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración.”*

En segundo lugar, tras señalar que el registro electrónico de cada Administración u organismo se regirá a efectos de cómputo de los plazos, por la fecha y hora oficial de la sede electrónica de acceso, concreta las reglas de funcionamiento del registro:

a) permitir la presentación de documentos todos los días del año durante las 24 horas.

b) para contar el plazo fijado en días hábiles, respecto del cumplimiento de plazos por parte de los interesados, la presentación en día inhábil se entenderá realizada a la primera hora del primer día hábil siguiente, salvo que una norma permita expresamente recibir documentación en día inhábil.

Respecto del orden de entrada, se establece expresamente que será el orden de hora efectiva en el que se presentaron en el día inhábil y se reputarán anteriores en el mismo orden a los que fueran presentados el primer día hábil posterior.

c) el inicio del cómputo del plazo a cumplir por las Administraciones Públicas viene determinado por la fecha y hora de presentación en el registro electrónico de cada Administración u organismo. Se ha de comunicar a quien presentó el documento la fecha y hora efectiva de inicio del cómputo del plazo.

La Ley prevé la necesidad de que la sede electrónica del registro de cada Administración u organismo, determine los días que se consideren inhábiles a los efectos del cómputo de plazos. Añade el artículo 31, que *“este será el único calendario de días inhábiles que se aplicará a efectos del cómputo de plazos en los registros electrónicos”*. En estos casos, no se resulta de aplicación la regla de reciprocidad establecida en el artículo 30.6 de la misma Ley relativa a los días hábiles en el municipio o Comunidad Autónoma de residencia del interesado e inhábil en la sede del órgano administrativo y viceversa, en los que se considerará inhábil en todo caso.

#### *c) Ampliación de plazos (art. 32)*

El artículo 32 regula la ampliación del plazo, en términos similares a la contenidas en el artículo 49 de la Ley 30/1992, según la redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

Se reconoce la facultad de la Administración de conceder de oficio o a instancia de interesado, salvo precepto en contrario, una ampliación de los plazos establecidos que nunca podrá ser superior a la mitad de los mismos. Para su otorgamiento han de existir circunstancias que lo aconsejen y en ningún caso, se pueden perjudicar derechos de terceros.

El acuerdo de ampliación se ha de notificar a los interesados.

La ampliación ha de aplicarse “*en todo caso*” a los procedimientos tramitados por misiones diplomáticas y oficinas consulares y en los que, aun sustanciados en el interior, requieran cumplimentar trámites en el extranjero o intervengan interesados residentes fuera de España.

La ampliación siempre ha de producirse antes del vencimiento del plazo de que se trate y nunca podrá acordarse sobre plazos vencidos.

Los acuerdos de ampliación o denegación no son susceptibles de recurso “*sin perjuicio del procedente contra la resolución que ponga fin al procedimiento*”.

La regulación de la Ley incorpora la prevista en esta materia, la posibilidad de ampliar plazos cuando una incidencia técnica hubiera imposibilitados el funcionamiento ordinario del sistema o aplicación, hasta que se resuelva el problema.

Rige, en estos casos, la misma limitación expresada con anterioridad, respecto los plazos vencidos.

La Ley establece la obligación de publicar en la sede electrónica tanto la incidencia técnica como la ampliación concreta del plazo no vencido.

#### *d) Tramitación de urgencia (art. 33)*

Finalmente, regula en su artículo 33, la tramitación de urgencia que permite la reducción a la mitad de los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, en una regulación similar a la contenida en el artículo 50 de la Ley 30/1992. Únicamente añade al carácter irrecurrible del acuerdo que declare la aplicación de la tramitación de urgencia, la posibilidad del recurso procedente contra la resolución que ponga fin al procedimiento.

### **3. Epílogo**

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, regula los términos y plazos y establece las reglas para su cómputo sin introducir grandes novedades respecto las generales recogidas en la regulación anterior, pero que pretenden aclarar cuestiones que han sido objeto de debate.

Al respecto, cabe recordar cómo la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establecía en su artículo 48, apartado 2, que el cómputo del plazo fijado en meses se debía hacer “*de fecha a fecha*” e indicaba el día final del cómputo. Con posterioridad, la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, dio una nueva redacción a este artículo y señaló a partir de cuándo se contaba el plazo cuando se fijara en meses o años, pero no determinó el día final del cómputo.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, intenta resolver la cuestión y, a este fin, concreta el día de inicio y final del cómputo, en especial cuando el plazo se establece en meses, los días que se incluyen y los que se excluyen.

Se recoge en la regulación del cómputo de plazos fijado en meses o años, el criterio unánime de la jurisprudencia contenido entre otras en la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de mayo de 2008, reiterada en la de 10 de junio del mismo

año y recogida en la de 9 de febrero de 2010 y que dice:

*“Es reiteradísima la doctrina de esta Sala sobre los plazos señalados por meses que se computan de fecha a fecha, iniciándose el cómputo del plazo al día siguiente de la notificación o publicación del acto, pero siendo la del vencimiento la del día correlativo mensual al de la notificación [...].*

*Por todas citaremos la Sentencia de 8 de Marzo de 2006 (Rec 6767/2003) donde decimos:*

*“... acogiendo la doctrina de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo contenida en la sentencia de 15 de diciembre de 2005 (RC 592/2003 ), que expone cual es la finalidad de la reforma del artículo 48.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero , y resume la jurisprudencia de esta Sala sobre la materia en los siguientes términos:*

*“La reforma legislativa de 1999 tuvo el designio expreso -puesto de relieve en el curso de los debates parlamentarios que condujeron a su aprobación- de unificar, en materia de plazos, el cómputo de los administrativos a los que se refiere el artículo 48.2 de la Ley 30/1992 con los jurisdiccionales regulados por el artículo 46.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en cuanto al día inicial o dies a quo: en ambas normas se establece que los "meses" se cuentan o computan desde (o "a partir de") el día siguiente al de la notificación del acto o publicación de la disposición. En ambas normas se omite, paralelamente, la expresión de que el cómputo de dichos meses haya de ser realizado "de fecha a fecha".*

*Esta omisión, sin embargo, no significa que para la determinación del día final o dies ad quem pueda acogerse la tesis de la actora. Por el contrario, sigue siendo aplicable la doctrina unánime de que el cómputo termina el mismo día (hábil) correspondiente del mes siguiente. En nuestro caso, notificada la resolución el 17 de enero y siendo hábil el 17 de febrero, éste era precisamente el último día del plazo. La doctrina sigue siendo aplicable, decimos, porque la regla "de fecha a fecha" subsiste como principio general del cómputo de los plazos que se cuentan por meses, a los efectos de determinar cuál sea el último día de dichos plazos.*

*Sin necesidad de reiterar en extenso el estudio de la doctrina jurisprudencial y las citas que se hacen en las sentencias de 25 de noviembre de 2003 (recurso de casación 5638/2000), 2 de diciembre de 2003 (recurso de casación 5638/2000) y 15 de junio de 2004 (recurso de casación 2125/1999) sobre el cómputo de este tipo de plazos, cuya conclusión coincide con la que acabamos de exponer [...].”*

La Ley 39/2015, de este modo, intenta resolver los problemas suscitados en torno a este debate; recoge la regulación del cómputo de plazos en los registros y la relativa a la ampliación y reducción de plazos a través, esta última de la tramitación de urgencia.

