

La subsanación electrónica en el procedimiento administrativo: una cuestión pendiente de resolver en la jurisprudencia española*

Antonio David Berning Prieto

(Assistant Professor in Administrative Law at the University of Pablo de Olavide)

Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Judgment 276/2018 of 18 May

Judgment 276/2018 of 18 May of the Tribunal Superior de Justicia de Madrid concerns the refusal of an administrative action physically brought by an enterprise, therefore required to relate electronically connected by the Administration under Spanish procedural legislation. After being required to correct and complete this procedure in a timely way, it received a decisión of refusal for having been submitted after the deadline, as the subsequent electronic filing date was taken into account instead of the initial one. Following several subsequent case-law rulings in the same way in favour of the administered one, the question has been accepted for processing by the Spanish Tribunal Supremo by order of 18 December 2020, the decision of which shall provide a definitive interpretation of the controversial question.

ABSTRACT This commentary seeks to summarise the state of the question in Spanish case-law in the face of a problem aroused by the delay in the entry into force of certain aspects of Law 39/2015 on administrative procedure as well as the current regulation of electronic offset by persons who are obliged to relate electronically to the Administration in general, as well as the application thereof carried out by various Public Administrations in particular, and their impact on citizens' rights, more specifically on the right to offset in the administrative procedure.

1. Planteamiento de la cuestión

En el ordenamiento jurídico español, el régimen de la subsanación en el procedimiento administrativo presenta cierta problemática tras la aprobación de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, también LPAC).

En primer lugar, la LPAC estableció la obligatoriedad de determinados sujetos de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas en su artículo 14, de manera que los siguientes no tienen opción alguna de relacionarse física o presencialmente (salvo alguna excepción como la notificación por comparecencia espontánea del artículo 41.1.a LPAC):

- Las personas jurídicas.
- Las entidades sin personalidad jurídica.
- 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, incluyéndose notarios y registradores de la propiedad y mercantiles.

- Quienes representen a un interesado que, a su vez, esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.
- Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, si bien en este caso se prevé que sea cada Administración la que lo regule haciendo uso de su potestad reglamentaria.
- Además, también se permite que, reglamentariamente, *ex* apartado 3 del mismo precepto, las Administraciones Públicas puedan establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas en las que, por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos, quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos

* Article submitted to double-blind peer review.

necesarios, lo cual sin duda alguna resulta discutible, ya que deja a criterio (más o menos discrecional) de cada Administración la concreción de conceptos jurídicos indeterminados como qué colectivo tiene capacidad económica o técnica, o cómo se acredita la efectiva disponibilidad y acceso a medios electrónicos, cuestiones que no resultan en absoluto superfluas en relación con los derechos de los ciudadanos en general y de los interesados en el procedimiento administrativo en particular. Además, cada Administración Pública podría, haciendo uso de dicha facultad, regularlo de una forma distinta, por lo que provocaría una regulación diferente, dada la multiplicidad de Administraciones Públicas que existen en España.

En segundo lugar, en relación con la subsanación y mejora de la solicitud, el tenor literal del artículo 68.4 de la LPAC es el que sigue:

“Si alguno de los sujetos a los que hace referencia el artículo 14.2 y 14.3 presenta su solicitud presencialmente, las Administraciones Públicas requerirán al interesado para que la subsane a través de su presentación electrónica. A estos efectos, se considerará como fecha de presentación de la solicitud aquella en la que haya sido realizada la subsanación”.

Esta regulación ha dado lugar en la práctica a situaciones en las que, tanto en relación con la presentación de solicitudes, como en dar cumplimiento a requerimientos o presentar recursos administrativos, la Administración ha procedido a admitir el escrito, otorgar un plazo de subsanación de diez días si bien, al subsanar el administrado dentro de esos diez días conferidos, pero ya fuera del plazo inicial que debía observar (como es obvio), la Administración ha inadmitido posteriormente aquél escrito por entender que se ha presentado fuera de plazo; en definitiva, ha denegado la subsanación efectuada.

Debe tenerse en cuenta además, para examinar esta problemática cuestión, que la Disposición Final 7ª LPAC estableció un periodo de *vacatio legis* de dos años para determinadas cuestiones reguladas en la Ley que se estimaban de dificultosa implantación a corto o medio plazo por las Administraciones Públicas, concretamente las previsiones relativas al registro electrónico de

apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico. Así, inicialmente se pospuso su entrada en vigor al 1 de octubre de 2018, si bien el Real Decreto Ley 11/2018 lo volvió a posponer al 2 de octubre de 2020 y, más recientemente, se ha vuelto a prorrogar hasta el 2 de abril de 2021 en virtud del Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre.

En definitiva, no habiendo entrado en vigor el régimen de administración electrónica en su totalidad, aquellas cuestiones aun en *vacatio legis* habrán de regirse por lo dispuesto en la normativa anteriormente vigente. En materia de subsanación electrónica el artículo 32.3 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, establece que:

“Si existe la obligación de comunicación a través de medios electrónicos y no se utilizan dichos medios, el órgano administrativo competente requerirá la correspondiente subsanación, advirtiendo que, de no ser atendido el requerimiento, la presentación carecerá de validez o eficacia”.

Por tanto, este régimen de subsanación anterior a la LPAC permite subsanar la presentación presencial errónea, de modo que, conforme a esta regulación, el administrado puede corregir su actuación presencial inicial presentando electrónicamente su escrito posteriormente, en el plazo conferido a tal efecto por la Administración actuante, con efectos claramente retroactivos.

Sin embargo, la cuestión no queda tan clara en la regulación contenida en la LPAC, ya que el precitado artículo 68.4 se ubica en la Sección 3ª (del inicio del procedimiento a solicitud del interesado) del Capítulo II (de la iniciación del procedimiento) de la Ley, por lo que parece que las previsiones relativas a la subsanación se aplican a las solicitudes presentadas por los interesados, y no a otras cuestiones como la subsanación de la presentación de recursos, problemática que ha sido objeto de los pronunciamientos jurisprudenciales que a continuación se expondrán, de especial interés por su incidencia en la esfera jurídica de los ciudadanos.

2. El Tribunal Superior de Justicia de Madrid se ocupa inicialmente de esta problemática

En particular, la sentencia 276/2018, de 18 de mayo, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección 8ª)¹ versa sobre la inadmisión, por la Viceconsejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid, de un recurso de alzada interpuesto por una persona jurídica contra una resolución dictada por la Dirección General de Medio Ambiente de dicha administración autonómica.

En el supuesto enjuiciado, la recurrente era una persona jurídica que presentó físicamente un recurso de alzada en el plazo legalmente establecido de un mes y, según la Administración, dado que se encontraba obligada a relacionarse electrónicamente con ésta *ex* artículo 14 LPAC, la requirió para que subsanase el defecto conforme al artículo 68.4 LPAC en el plazo de diez días hábiles, advirtiéndole de que, en caso de no hacerlo, se tendría por no presentado el mismo. Tras dar cumplimiento al requerimiento de subsanación dentro del plazo de diez días conferido, recibió una resolución de inadmisión por haberse presentado fuera de plazo, al interpretarse el artículo 68.4 LPAC en el sentido de que, una vez realizada la subsanación electrónica, sería válida siempre y cuando hubiese sido presentada dentro del plazo originalmente conferido (un mes para el recurso de alzada). Lo cual debe reconocerse que, en la práctica, es bastante difícil que se verifique.

Por tanto, la cuestión se centra en (i) determinar si el artículo 68.4 LPAC, relativo a la subsanación electrónica, se encuentra realmente vigente; (ii) si dicho precepto resulta de aplicación a los recursos administrativos o si, por el contrario, únicamente a los escritos de solicitud de inicio del procedimiento; y (iii) si en el cómputo de los plazos, tras ser requerido para la subsanación por diez días hábiles, se entiende que deben adicionarse éstos al plazo original o si, por el contrario, únicamente debe tenerse en cuenta el plazo que reste del original para la presentación del recurso (en el caso enjuiciado, al ser el de alzada, de un mes *ex* artículo 122.1 LPAC) para entenderlo

presentado en plazo.

2.1. En relación con la vigencia del artículo 68.4 LPAC

En primer lugar, el Tribunal estimó que, si los preceptos relativos al registro electrónico no se encuentran en vigor en la LPAC por haberse establecido un periodo de *vacatio legis* en la Disposición Final 7ª LPAC, tampoco deben entenderse vigentes las prescripciones relativas a la presentación telemática de documentos y, por tanto, no se encuentran en vigor, a juicio del Tribunal, las prescripciones del artículo 14 en relación con el 68.4 LPAC. Esta situación ya fue apuntada por autores como URIOS APARISI², advirtiendo que se podrían dar situaciones de indefensión material por ser requerido para subsanar y presentar en un registro electrónico cuya implantación efectiva aún no se encuentra en vigor.

2.2. En cuanto a la aplicabilidad del artículo 68.4 LPAC

En segundo lugar, el Tribunal entiende, asimismo, en relación con el artículo 68.4 LPAC, que este precepto únicamente debe aplicarse a las solicitudes de inicio de los procedimientos administrativos, por lo que no resulta de aplicación a los recursos administrativos.

En este sentido, se fundamenta en dicha sentencia que resulta lógica la previsión legal interpretada en este sentido, ya que la presentación de instancias por los obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración puede subsanarse sin sujeción a plazo alguno, sin que produzca más efectos que el retraso en la incoación del procedimiento.

Sin embargo, entiende el Tribunal que interpretar la aplicación de esta previsión a la presentación de recursos resulta contraria a la tutela judicial efectiva la cual, recuérdese, se incardina en el artículo 24 de la Constitución Española, como derecho fundamental, por lo que podría dar lugar a supuestos de nulidad absoluta o de pleno Derecho *ex* artículo 47.1.a) LPAC, ya que se imposibilita en la mayoría de los supuestos la subsanación del

¹ ECLI:ES:TSJM:2018:7644, Rec. n. 251/2017, Ponente: J. P. Rivas Moreno.

² X. Urios Aparisi, *Consideraciones generales sobre la reforma de la administración electrónica*, en I. Martín Delgado (dir.), *La reforma de la Administración electrónica: una oportunidad para la innovación desde el Derecho*, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2017, 209.

defecto, y ello puede provocar indefensión.

Por tanto, concluye el Tribunal en este punto afirmando que sigue vigente, en cuanto a la presentación de recursos se refiere, las previsiones de la normativa anterior³ y, por ende, debe tenerse como fecha de presentación la del primer escrito. En definitiva, puede decirse que, de esta forma, la subsanación sería retroactiva.

2.3. En relación con el cómputo del plazo conferido por la Administración para subsanar

Es en este punto en el que el Tribunal pone de manifiesto la estrecha relación de esta problemática con otros principios generales aplicables al caso, como el de confianza legítima⁴.

Así, entiende el Tribunal en primer lugar que, al haber concedido la Administración un plazo para subsanar telemáticamente la presentación física del recurso está realmente admitiendo que, de subsanar el defecto, tendrá por presentado el mismo, por lo que denegarlo *a posteriori* supone ir en contra de sus propios actos.

A mayor abundamiento, al dar cumplimiento el administrado al

requerimiento de subsanación en el plazo concedido, la posterior inadmisión vulnera la confianza legítima del mismo, en tanto en cuanto actúa conforme a las instrucciones dadas por la Administración.

Y es que, a juicio del Tribunal, cuando la Administración concede un plazo de diez días para subsanar el defecto y le apercibe de tenerle por desistido en caso de no verificarlo en plazo⁵, realmente está alterando el sentido del artículo 68.4 LPAC, en tanto en cuanto no se trata de una subsanación propia, pues la consecuencia del defecto es la de tener por no presentado el escrito.

Por tanto, a juicio del Tribunal, la regulación legal contenida en el artículo 68.4 en relación con el 14 LPAC determina que el escrito no va a producir efectos en ningún caso, y en este sentido la obligación de la Administración, en caso de presentación de un escrito físico cuando realmente debe ser presentado telemáticamente por estar obligado el sujeto de que se trate a relacionarse electrónicamente con la misma, debe ser en este caso únicamente la de advertir del defecto y las consecuencias, no la de conferir un plazo de diez días para subsanar, pues éste únicamente está previsto en el apartado 1 del citado artículo 68 LPAC, y no en el 4. En este sentido Menéndez Sebastián⁶, para quién la subsanación tal y como está actualmente regulada consistiría únicamente en indicar al que presenta un escrito en papel y debió hacerlo electrónicamente, que proceda de este modo, sin más.

Algún autor como Gamero Casado⁷ va más allá, afirmando (muy acertadamente en mi opinión) que los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente no pueden verse privados de su derecho a subsanar, por lo que la ambigüedad de la redacción del artículo 68.4 LPAC debe propiciar su interpretación de la forma más favorable al ciudadano, permitiéndole subsanar y tener por presentado su escrito en plazo tras dicha subsanación.

³ Recuérdese, Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (LAE) y Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (RLAE), *vid.* apdo. 1. En este sentido, con la normativa citada se aplicaban los criterios generales en materia de subsanación, conforme con lo que establecía la entonces vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como acertadamente apunta A. Palomar Olmeda, *Gestión electrónica de los procedimientos*, en E. Gamero Casado and J. Valero Torrijos (dirs.), *La Ley de Administración Electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos*, III ed., Cizur Menor, Thomson-Reuters Aranzadi, 2010, 619. No obstante, con la citada normativa también se dieron supuestos de denegación de la posibilidad de subsanar en caso de haberse obligado a un determinado colectivo a relacionarse electrónicamente con la Administración para determinados trámites (como permitía excepcionalmente con carácter general la LAE) y hacerlo en papel, pudiendo consultarse al respecto la sentencia de la Audiencia Nacional de 10 de febrero de 2011, ECLI:ES:AN:2011:872, Rec. n. 169/2009, Ponente: N. Buisán García.

⁴ En relación con este principio resultan de especial interés las obras de F.A. Castillo Blanco, *La protección de confianza en el Derecho Administrativo*, Madrid-Barcelona, Marcial Pons, 1998, y J. García Luengo, *El principio de protección de la confianza en el Derecho Administrativo*, Madrid, Civitas, 2001.

⁵ Caso en que se entendería como un desistimiento presunto, tal y como apunta E. Gamero Casado, *Manual Básico de Derecho Administrativo*, XVII ed., Madrid, Tecnos, 2020, 494.

⁶ E. M^a. Menéndez Sebastián, *Las garantías del interesado en el procedimiento administrativo electrónico: luces y sombras de las nuevas Leyes 39 y 40/2015*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2017, 31.

⁷ E. Gamero Casado, *Panorámica de la administración electrónica en la nueva legislación administrativa básica*, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 175, 2016, 15-27.

Finalmente, en este caso el Tribunal estimó las pretensiones del demandante y, tras declarar improcedente la inadmisión del recurso, anuló la resolución y ordenó retrotraer el procedimiento al momento anterior a la misma a fin de que entrase en el fondo del asunto, resolviendo expresamente el recurso de alzada por entenderlo presentado en plazo en virtud de la subsanación efectuada tras el requerimiento de la Administración.

3. Otros pronunciamientos posteriores confirman una postura jurisprudencial favorable al interesado

Posteriormente a dicho pronunciamiento jurisprudencial se han dictado diversas sentencias en el mismo sentido, si bien enriqueciendo en cierto modo la fundamentación jurídica empleada inicialmente. Así, la sentencia 968/2018, de 30 de octubre, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (sede en Valladolid)⁸, ante un supuesto de inadmisión de un recurso de alzada por presentarlo físicamente siendo un sujeto obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración conforme a la LPAC, y habiendo sido requerido para su subsanación, el Tribunal se centra en el carácter antiformalista del procedimiento administrativo, que ha sido tradicionalmente uno de los principios básicos del mismo como ha tenido ocasión de afirmar reiteradamente el Tribunal Supremo, pudiéndose citar, por todas, su sentencia 1526/2019, de 5 de noviembre de 2019⁹, junto con el de subsanabilidad, recordando que ambos están plenamente reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico desde antaño. A mayor abundamiento, acepta el Tribunal el razonamiento del Juzgado de instancia consistente en que, de otra forma, se estaría actuando en contra de la naturaleza retroactiva de la subsanación, siendo una característica propia de la misma que, una vez subsanada la irregularidad formal requerida, se tiene por fecha de presentación la de la solicitud inicial y no la de la subsanación posterior.

Por tanto, el Tribunal confirma el pronunciamiento de la sentencia recurrida (de instancia), dando especial relevancia a los

actos propios de la Administración, que concedían un plazo para subsanar, así como a la no entrada en vigor del registro electrónico conforme con la Disposición Final 7ª LPAC. Razonamiento que es posteriormente reiterado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en sentencia 609/2018, de 13 de diciembre¹⁰, con cita del principio de confianza legítima (que, recuérdese, se incorporó de forma expresa a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en su artículo 3.1.e), a pesar de que jurisprudencialmente era ya aplicado desde hace años), por sorpresa aplicación del artículo 68.4 LPAC, ya que la Administración aplicó, erróneamente: (i) las previsiones del apartado 1 del artículo 68 LPAC para subsanar el defecto de falta de presentación telemática, y (ii) el apartado 4 para establecer los efectos de la subsanación. Doctrina que es reiterada posteriormente en las sentencias del mismo Tribunal 161/2019, de 19 de marzo¹¹ y 306/2019, de 13 de junio¹². En estas últimas sentencias citadas, al versar todas ellas sobre la inadmisión de un recurso de alzada presentado físicamente contra la desestimación presunta por silencio administrativo de sendas solicitudes de autorización de arrendamientos de vehículos con conductor (VTC), aplican adicionalmente el artículo 56 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres. Dicho precepto dispone la obligatoriedad de que las comunicaciones entre los órganos administrativos competentes para el otorgamiento de autorizaciones y habilitaciones se lleven a cabo únicamente a través de medios electrónicos. Pues bien, a los efectos que aquí interesan, precisa el Tribunal que dicha previsión normativa se debe interpretar en el sentido de que la solicitud inicial se puede realizar físicamente, mientras que las posteriores sí se deben efectuar por ambas partes por medios electrónicos. En este punto yerra el Tribunal, a mi juicio, al considerar un indicio de este aspecto que se pide al solicitante que designe en su escrito de solicitud un correo electrónico, que entiende sería a los efectos de efectuar posteriormente las comunicaciones, siendo lo procedente que

⁸ ECLI:ES:TSJCL:2018:3869, Rec. n. 356/2018, Ponente: F. Fresneda Plaza.

⁹ ECLI:ES:TS:2019:3603, Rec. n. 6806/2018, Ponente: D. Córdoba Castroverde.

¹⁰ ECLI:ES:TSJM:2018:13483, Rec. n. 114/2018, Ponente: R. Botella García-Lastra.

¹¹ ECLI:ES:TSJM:2019:7599, Rec. n. 107/2018, Ponente: M. P. García Ruiz.

¹² ECLI:ES:TSJM:2019:8073, Rec. n. 110/2018, Ponente: M. D. Guillo Sánchez-Galiano.

las notificaciones se efectúen, conforme con el artículo 43.1 LPAC, bien por comparecencia en la sede electrónica de la Administración, bien a través de la dirección electrónica habilitada única. No obstante lo anterior, resulta de interés la relación que, ante todos los supuestos enjuiciados, los distintos Tribunales que se han ocupado de la cuestión han encontrado, entre la subsanación y la inaplicación del artículo 68.4 LPAC a los escritos de inicio del procedimiento administrativo, así como la necesidad, en aras a garantizar la seguridad de los administrados, de no mezclar aspectos contenidos en el apartado 1 con otros del apartado 4 en el trámite de subsanación, ya que esta actuación puede generar situaciones nada deseables, como los enjuiciados en los supuestos citados anteriormente.

4. Estado actual de la cuestión

En la actualidad, está pendiente de resolver esta cuestión por el Tribunal Supremo español, que, al fin, proporcionará una interpretación uniforme que arrojará algo de luz tanto a Administraciones Públicas como a los administrados y órganos judiciales, al haberse admitido parcialmente, mediante Auto de 18 de diciembre de 2020¹³, el recurso de casación 1928/2020 interpuesto por la Comunidad Autónoma de Castilla y León en relación con la interpretación de los artículos 14.2 y 68.4 LPAC y los efectos de la subsanación de la presentación presencial de un recurso, así como la vigencia de tales preceptos. Sin duda un pronunciamiento necesario para proporcionar seguridad jurídica a los operadores y conseguir que se verifique el principio de certeza en la aplicación del Derecho.

Lo que no parece de recibo es que, admitida por el legislador la posibilidad de subsanación en el artículo 68.4 LPAC, la efectividad de tal derecho se haga depender en la práctica exclusivamente de dos factores que pueden resultar ciertamente aleatorios o excesivamente arbitrarios: (i) el momento en que el administrado ha presentado la solicitud (de forma que, cuanto antes presente su escrito, más probabilidades tendrá de que la Administración le requiera para subsanar y le dé tiempo a hacerlo antes del transcurso del plazo inicial) y (ii) de la celeridad con que la

Administración proceda a requerir al administrado para subsanar, de modo que en algunos casos podría darle tiempo al mismo a subsanar sin haber transcurrido el plazo inicial y en otras ocasiones será materialmente imposible para el mismo¹⁴. Una situación, en definitiva, que no hace sino generar una evidente y nada deseable inseguridad jurídica a los administrados.

Tras la remisión a editorial del presente trabajo ha sido publicado el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos el cual, en su artículo 14.1, regula el régimen de la subsanación. No parece darse una solución práctica clara a esta controvertida cuestión, ya que se establece (tanto para sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración *ex* artículo 14 LPAC como para aquellos que voluntariamente hayan escogido esta forma) que “el órgano administrativo competente en el ámbito de actuación requerirá la correspondiente subsanación, advirtiendo al interesado, o en su caso su representante, que, de no ser atendido el requerimiento en el plazo de diez días, se le tendrá por desistido de su solicitud o se le podrá declarar decaído en su derecho al trámite correspondiente”, y más adelante precisa que “cuando se trate de una solicitud de iniciación del interesado, la fecha de la subsanación se considerará a estos efectos como fecha de presentación de la solicitud de acuerdo con el artículo 68.4 de dicha ley” por lo que, en cualquier caso, habrá de estarse al pronunciamiento del Tribunal Supremo, cuyo recurso se encuentra pendiente aún de sentencia a fecha de envío de este trabajo como se ha tenido ocasión de apuntar anteriormente.

¹³ ECLI:ES:TSJM:2020:12753A, Ponente: A. Arozamena Laso.

¹⁴ De esta misma opinión, M. Zambonino Pulito, *Iniciación del procedimiento administrativo*, en E. Gamero Casado (dir.), *Tratado de Procedimiento Administrativo Común y Régimen Jurídico Básico del Sector Público*, vol. I, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2017, 1485.