

Derecho Administrativo II

Prof. Dra. Pilar López de la Osa Escribano

Los actos administrativos

- **2.2- Caracterización del acto administrativo**
 - Concepto indeterminado por la diversidad de doctrinas
 - Doctrina procesalista: excluir a los jueces civiles de los asuntos en los que actuara la AP.
 - Acto autoritario: el acto como decisión autoritaria sometida a la ley.
 - Noción de negocio jurídico: la más aceptada, surgida del Dcho privado. Se basa en los efectos jurídicos que produce un acto admvo
- Zanobini:**
 “Cualquier declaración de voluntad, deseo, conocimiento o de juicio, realizada por la Administración en ejercicio de una potestad administrativa”

- 2.3- CLASES DE ACTOS ADMIVOS- Clas. material:
 - Por los sujetos
 - **Actos simples**, emanan de un solo ente u órgano; **actos complejos**, emanan de varios entes u órganos.
 - **Actos singulares**, con concreción nominativa con nombre y apellidos de los destinatarios, o pertenencia a un colectivo. **Actos generales**, los destinatarios son una pluralidad indeterminada de personas.
 - **Actos Unilaterales/ bilaterales**
 - Por el contenido
 - **Decisorios**: decl. de voluntad que crea, modifica, reconoce o extingue una situación jurídica. **No decisorios**: declaraciones de juicio, conocimientos, valoración o propuesta

- **Favorables:** declarativos de derechos o efecto favorable para el destinatario (subvenciones, concesiones, etc). **Ablatorios o de gravamen:** constituyen situaciones jurídicas de carácter pasivo (sanciones, expropiaciones, etc).
- **Constitutivos:** crean situación *ex novo* (concesión admva). **Declarativos:** reconocen o declaran una situación preexistente (reconocer trienio a un funcionario).
- **Personales:** referidos a la situación jurídica de una persona (denegación del permiso de residencia). **Reales:** referidos a la situación jurídica de una cosa con independencia de su titular. Los reales son transmisibles (licencia de actividad)

- CLASES DE ACTOS ADMVOS- Clasificación procesal
 - **Definitivos:** los actos que ponen fin al procedimiento admvo. **De trámite:** los demás actos que integran un procedimiento, bien iniciándolo o formando parte de la instrucción.
 - Los recursos administrativos y contencioso-admvos sólo se interponen ante actos definitivos.
 - Los actos de trámite no son recurribles salvo los casos recogidos (art.112.1 39/2015)
 - ¿Significa esto que los de trámite no pueden controlarse? No. Su control, se llevará a cabo a través del recurso que se interponga.

- **Ponen fin a la vía admva:** se interpondrá recurso de reposición. **No ponen fin a la vía admva:** recuso de alzada.
- **Originarios y confirmatorios:** transcurridos los plazos para recurrir un acto admvo (1 mes rec. admvo, 2 meses recurso C-A), el acto es firme e inatacable.
- **Expreso:** el que dicta la AP mediante resolución expresa. **Presunto:** cuando la AP no dicta resolución expresa, de ahí deriva el silencio admvo positivo. La estimación tiene carácter finalizador del procedimiento, que confirmará la AP posteriormente de manera expresa.

- OTRAS CLASIFICACIONES

- **Reglados:** la AP ejecuta las previsiones legales, la norma recoge la vinculación entre la potestad y la norma. **Discrecional:** la AP hace uso de las potestades discrecionales abre la posibilidad a la AP de optar entre varias soluciones en función del criterio de oportunidad.
- La **discrecionalidad no equivale a la arbitrariedad, y tampoco equivale a los conceptos jurídicos indeterminados:** aquellos con definición normativa imprecisa, incluyen varias soluciones legítimas, pero sólo una aplicable (discrecionalidad, todas igualmente válidas) al caso concreto, sin margen de libertad.

- **2.4- Elementos de validez del acto admvo**
 - **Elementos subjetivos**: todos los actos admvos son dictados por el órgano territorial competente al que la norma le atribuya potestad, órgano legítimamente investido si no concurre causa de abstención.
 - **Causas de abstención y recusación**: las mismas que en procedimiento admvo (ver. T.1) garantía de objetividad e imparcialidad.
 - **Incompetencia**: si el órgano que dicta el acto está viciado de incompetencia:
 - Por razón de materia o territorio: Nulo (no subsanable)
 - Por incompetencia jerárquica: Anulable (subsanable)

- **Supuestos problemáticos:**
 - Actos provenientes de personas privadas: no son actos admvos (Ej. Personal de seguridad de metro)
 - Actos de entidades de titularidad pública sometidas a Derecho privado:
 - Entidades públicas empresariales: su quehacer es privado pero la formación de sus órganos se rige por el Derecho Admvo. Por lo tanto sus actos son admvos a todos los efectos (Ej: CSIC)
 - Sociedades mercantiles de titularidad pública: están sometidas totalmente al Derecho Privado por lo que sus actos no son admvos.

- Actos de órganos constitucionales: órganos que tienen su propio aparato interno de gestión, es similar al de la AP y dicta actos con eficacia jurídica.
- Actos políticos o de Gobierno: el Gobierno forma parte de la AP y adopta soluciones idénticas a las de un órgano admvo. Hay debate doctrinal de si deben ser considerados actos admvos, o si al realizarse dentro de las funciones constitucionales deben estar excluidas.

– Elementos objetivos:

- Contenido del acto
 - Declaración: declaración que produce efectos jurídicos, de carácter unilateral y voluntaria. Las declaraciones no son susceptibles de recurso ya que no son susceptibles de intervenir en la esfera jurídica de su destinatario.
 - Requisitos de validez: una serie de condiciones impuestas por su sometimiento a la ley y al derecho.
- Contenido principal y determinaciones accesorias: además del contenido principal puede haber contenido accesorio, pero no siempre se admite.

– Elementos formales:

- Procedimiento: los actos deben seguir un procedimiento (iniciación- tramitación-resolución). Excepción: los actos de trámite (la toma de decisión y su ejecución son simultaneas).

Si no siguen un procedimiento legalmente establecido serán **nulos de pleno derecho**. Si hay un defecto será **anulable**.

- Formalización escrita: asegura la certeza del contenido y los efectos del acto y posibilita su motivación.
 - Motivación (art. 35 PAC) actos que serán motivados

- Notificación: asegurar que hay comunicación entre la AP y el interesado (art. 40 PAC). Se recoge: el destinatario, el objeto del acto, el contenido del texto íntegro, la forma, el lugar, el plazo.
 - Notificación imposible: interesado desconocido, se desconoce el lugar de notificación, se hará mediante tablonos de anuncio, BOE, BOCA o de la Provincia.
 - Notificación rechazada: se especifica el motivo del rechazo y se continuará con el procedimiento (art. 41.5 PAC).

- Publicación: la notificación es algunos casos insuficiente o imposible, por ellos surge la publicación (arts. 44-46 PAC). Los requisitos son los mismos que en la notificación añadiendo la publicación en los boletines oficiales.
 - Habrá que tener en cuenta el computo de los plazos adicional en caso de publicación

- **2.5- La invalidez de los actos administrativos**
 - Ausencia o defecto de algunos de los elementos subjetivos, objetivos o formales. La invalidez se refleja en la nulidad absoluta o de pleno derecho y la anulabilidad.
 - **Nulidad:** Casos de nulidad de pleno derecho (art. 47 PAC)
 - Los actos nulos no son convalidables (no se subsanan).
 - **Anulabilidad:** Casos de anulabilidad (art. 48 PAC)
 - Los actos anulables son convalidables subsanando los vicios *a posteriori*.

- **2.6- La eficacia de los actos administrativos**
 - Autotutela declarativa: crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas sin contar con el auxilio de órganos judiciales
 - Presunción de validez: los actos se entienden válidos y producen efectos desde que se dictan, salvo que se dicte otra cosa.
 - Autotutela ejecutiva: los actos pueden ser ejecutados por la AP utilizando incluso la coacción si el destinatario se resiste (art. 38 PAC).
 - El deber de observancia: la fuerza jurídica del acto crea un deber de observancia

- La eficacia de los actos admvos en el tiempo
 - Inicio/demora: art. 39.1 PAC. Se demorará cuando lo exija el contenido del acto, o se supedite a la notificación o publicación.
 - Retroactividad: los efectos retraoactivos en los actos admvos han mostrado siempre una falta de seguridad jurídica.(art. 39.2 PAC). Se produce cuando suponga un efecto favorable al interesado.

- **2.7- La extinción de los actos administrativos**
 - Extinción por razones objetivas: por la simple desaparición de las circunstancias que lo mantengan:
 - Por consumación de sus efectos: el objeto del acto supone la actividad o conducta que se agota en sí misma (licencia de obras con obra finalizada)
 - Eficacia subordinada a la producción de unos hechos (transcurso del tiempo)
 - Desaparición del objeto sobre el que recae (naturaleza real) o de la personalidad de su destinatario (naturaleza personal)
 - Extinción por conducta/decisión de su destinatario
 - Caducidad de licencias por el no uso (licencia de edificación), la no renovación por la renuncia al derecho que el propio acto otorga (renuncia a la condición de funcionario).

- Extinción por órganos públicos distintos de la AP
 - Por parte del poder judicial que anula el acto mediante sentencia.
 - Por imperativo de la ley: si se modifica el régimen jurídico de una actividad, pueden quedar sin efectos los actos dictados por la norma anterior.
- Extinción por decisión de la AP autora del acto
 - Revisión de oficio (art. 106 PAC)
 - Resolución de recurso admvo
 - Proceso de lesividad de actos anulables declarativos de derechos (art. 107 PAC)
- Por motivos de oportunidad: revocación de un acto admvo. Si está viciado de ilegalidad, la AP puede eliminarlo, los motivos son de oportunidad o conveniencia política y económica (art. 109.1 PAC)

- **2.8- La ejecución forzosa de los actos admvos**
 - Autotutela ejecutiva cuando los actos no se cumplen voluntariamente, no es necesario acudir a jueces y tribunales actos privados que requieren del apoyo judicial.
 - Características de la autotutela ejecutiva:
 - Acto admvo formal como título habilitante
 - No es necesario que el acto sea firme: puede ejecutarse tras ser recurrida en vía admva o C-A
 - Debe tener un grado de determinación suficiente
 - Debe haber un previo apercibimiento y notificación de su iniciación (arts. 98-99 PAC)

- **Los medios de ejecución forzosa**
 - Respetando siempre el principio de proporcionalidad, eligiendo siempre el medio menos restrictivo con la libertad individual.
 - Apremio sobre el patrimonio: medio más común. Casos de necesidad de obligación de pagar un cantidad monetaria fija. Se hace efectiva sobre el propio patrimonio del deudor, y se regula en la LGT. Ver procedimiento.
 - Ejecución subsidiaria: realizar lo recogido en el acto admvo pero por una persona distinta del destinatario (art. 102 PAC). PERO quien responde de los daños y perjuicios y los gastos causados será el destinatario del acto. Sólo factible en los actos no personalísimos. Relacionado con el apremio.

- Multa coercitiva: imposición de una nueva obligación de carácter pecuniario. Si en un periodo de tiempo no lo paga, seguirá habiendo multas reiteradas por lapsos de tiempo.

No es una sanción: no ha habido infracción previa, es un medio para forzar el cumplimiento de una obligación.

No tiene carácter retributivo: se pretende única y exclusivamente forzar el cumplimiento al obligado. El tiempo entre una multa y otra debe ser suficiente para que el obligado cumpla con lo ordenado.

Sólo aplicable si los prevé una ley

Para actos personalísimos y no personalísimos

- Compulsión sobre las personas: último y más radical de todos.
 - Empleo de la fuerza sobre la persona, eliminando su libertad
 - Sólo obligaciones personalísimas de no hacer o no soportar
 - Ejercido por la fuerzas del Estado para ver cumplida la obligación
 - Para emplear la fuerza se exige autorización por la Ley
 - Desahucio administrativo: expulsión física de quien ocupa bienes de dominio público
- La AP debe optar por el medio menos restrictivo para la libertad individual y ejercerlo de forma respetuosos con los derechos constitucionales



www.unir.net