



**Seminario de Derecho Español.
Facultad de Derecho de la Universidad
de Bucarest (Rumanía)**

9, 10, 11, 12 y 13 de mayo de 2011.

**Profesora Dra. Mercedes Fuster Gómez.
Universitat de València**



Parte 2ª: Derecho Administrativo

Tema 5. Las administraciones públicas.

Tema 6. El acto administrativo.

Tema 7. Requisitos formales del Acto Administrativo

Tema 8. La revisión de los actos administrativos



Tema 5

Las Administraciones Públicas

- 5.1. Concepto de Administraciones Públicas.
- 5.2. Potestades de la Administración del Estado.
- 5.3. Relaciones de la Administración Pública con:
 - a) el ciudadano;
 - b) el Gobierno;
 - c) las Cortes;
 - d) el Poder Judicial.
- 5.4 Marco jurídico básico: LOFAGE, LRJAPYAC 30/1992.

Concepto de Administración Pública

- Conjunto de organizaciones o entidades con personalidad jurídica que tienen encomendada la satisfacción de fines de interés general.
- Se integran en el poder ejecutivo.
- Su regulación constitucional se contiene en el Título IV “Del gobierno y de la Administración” (artículos 97 a 107).

Administraciones Públicas

ARTÍCULO 2 LEY 30/1992 (LRJPAC)

- 1. Se entiende a los efectos de esta Ley por Administraciones Públicas:
 - A) La Administración General del Estado.
 - B) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
 - C) Las Entidades que integran la Administración Local.
- 2. Las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas tendrán asimismo la consideración de Administración Pública. Estas Entidades sujetarán su actividad a la presente Ley cuando ejerzan potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispongan sus normas de creación.

5.2. Potestades

Las potestades de la Administración las podemos reconducir a dos:

- Potestad normativa **reglamentaria** (a la que ya nos hemos referido).
- Potestad administrativa: en virtud de la cual dicta **actos administrativos** (nos ocuparemos de ellos en la lección siguiente).

Las potestades administrativas son de origen legal, no negocial, y por ello son: inalienables, intransmisibles (aunque se puede delegar su ejercicio), irrenunciables e imprescriptibles.

5.3. Relaciones de la AP (1)

CON EL CIUDADANO.

- RECORDEMOS: La AP debe estar al servicio de los intereses generales, y actuar de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho (art. 103 CE).
- Para cumplir estos fines, dispone de un conjunto de potestades exorbitantes, de las que no disfrutaban los sujetos privados.
- A una potestad corresponde una correlativa posición de deber y sometimiento (por parte de los ciudadanos).

5.3. Relaciones de la AP (2)

CON EL GOBIERNO: Dirección por el Gobierno

- La Administración está sometida al principio de jerarquía (103.1 CE). Por su parte, el Gobierno dirige la Administración civil y militar (97 CE). La Administración, por tanto, se encuentra supeditada a las directrices del Gobierno.
- Mientras que el Gobierno es un órgano político, la Administración es una organización burocrática y técnica.
- El Gobierno varía con los cambios de mayorías políticas (necesita la confianza de las Cortes); la Administración permanece.

5.3. Relaciones de la AP (3)

CON EL PODER LEGISLATIVO: Sometimiento al poder legislativo

- La AP se somete al poder legislativo a través del **principio de legalidad**, que supone el sometimiento de la Administración a la totalidad del ordenamiento jurídico, y de la **reserva de ley**, por el que determinadas materias solo son reguladas por ley por las Cortes (arts. 9.3, 53.1 y 103.1 CE).

5.3. Relaciones de la AP (4)

CON EL PODER JUDICIAL: Fiscalización por parte del Judicial (1).

- 106.1 CE: “Los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la **actuación administrativa**, así como el **sometimiento** de ésta **a los fines** que la justifican.”
- Ahora bien, deben tenerse en cuenta **los privilegios de autotutela declarativa y autotutela ejecutiva**.

Autotutela declarativa: deriva de la presunción de legalidad de la que gozan los actos administrativos. Por ello la voluntad administrativa es de cumplimiento necesario, sin necesidad de que un órgano judicial lo declare (art. 57 LRJPAC).

- En consecuencia, los actos de la Administración se presumen válidos y producen efectos jurídicos desde la fecha en que se dicten. Si el particular desea oponerse a ellos, deberá impugnarlos ante la jurisdicción contencioso-administrativa.
- Además, la impugnación no suspende la eficacia del acto administrativo.

5.3. Relaciones de la AP (6)

CON EL PODER JUDICIAL (2).

Autotutela ejecutiva: La Administración puede ejecutar por sí misma su voluntad, sin necesidad de acudir ante un órgano jurisdiccional para obtener una sentencia ejecutiva. A este fin, está facultada para un uso directo de la coacción, sin necesidad de recabar la coactividad del poder judicial. Artículo 95 LRJPAC:

“Las Administraciones Públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, salvo en los supuestos en que se suspenda la ejecución de acuerdo con la ley, o cuando la Constitución o la ley exijan la intervención de los Tribunales”

- El acto administrativo es en sí mismo un título ejecutivo. Puesto que la impugnación de un acto administrativo no suspende su eficacia, la Administración puede ejecutarlo estando pendiente la decisión judicial.

5.4. Marco jurídico

El Derecho Administrativo:

- Es una rama del Derecho público.
- Tiene carácter estatutario (se refiere a las **relaciones jurídicas** que establecen un determinado tipo de sujetos, **las Administraciones Públicas**).
- Es necesaria la presencia de una Administración Pública (por sí o a través de delegados, mandatarios o agentes) para que exista una relación jurídico-administrativa.

5.4. Marco jurídico (2)

LEY 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE)

ARTÍCULO 1. La presente Ley regula, en el marco del régimen jurídico común a todas las Administraciones públicas, la organización y el funcionamiento de la Administración General del Estado y los Organismos públicos vinculados o dependientes de ella, para el desarrollo de su actividad.

LEY 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAPYAC)

ARTÍCULO 1. La presente Ley establece y regula las bases del régimen jurídico, el procedimiento administrativo común y el sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas, siendo aplicable a todas ellas.



Tema 6

El acto administrativo

6.1. Concepto.

6.2. Tipos de actos administrativos.

6.3. Presunción de validez y ejecutividad.

Concepto de acto administrativo

- Los autores no se ponen de acuerdo sobre esta cuestión tan trascendental. Hay posiciones diversas al respecto.
 - Para algunos autores, se trata de una **decisión unilateral ejecutoria** de la **Administración** en la que se concreta el ejercicio de una potestas administrativa. (doctrina francesa y parte alemana)
 - Para otros autores el acto administrativo puede tener como contenido una **voluntad**, un **deseo** (propuestas o peticiones de un órgano a otro; “fin de la violencia en Iraq”), **conocimiento** (actos certificantes: certificados de empadronamiento, levantamiento de actas; “un certificado de calificaciones”) o **juicio** (informe o dictamen sobre un reglamento).

El acto administrativo se define así como “cualquier declaración de voluntad, deseo, conocimiento o juicio realizada por un sujeto de la Administración Pública en el ejercicio de una potestas administrativa” (Zanobini; Doctrina italiana. subjetiva-formal).
- La doctrina española se muestra generalmente partidaria de esta última línea conceptual.

Concepto de acto administrativo (2)

Caracteres:

- Los actos administrativos son actos jurídicos, esto es, *declaraciones* (actos formales) y no meras actuaciones materiales. Ej. Sería administrativo el acto de ordenar la ejecución de un derribo, pero no el acto de atacar con la piqueta las paredes del edificio por parte de los funcionarios o empleados encargados del derribo.
- El acto administrativo proviene de una Administración Pública (aunque esta regla tiene excepciones)
- Se realiza en el ejercicio de la potestad administrativa, excluyendo la potestad reglamentaria.

Diferenciación con el Reglamento

- Los **reglamentos** son disposiciones generales, integran el ordenamiento, mientras que los **actos administrativos** son aplicación del mismo a un caso concreto.
- Los **actos administrativos** se agotan en su aplicación individual; los **reglamentos** se aplican a un número indeterminado de casos, y se consolidan con cada nueva aplicación.
- Los **actos administrativos** tienen destinatarios concretos o determinables, mientras que el **reglamento** tiene alcance general y por ello se formula en abstracto.
- La **potestad reglamentaria** originaria corresponde en exclusiva al Gobierno. Otros sujetos pueden alcanzarla por delegación. El **acto administrativo** es el modo normal de exteriorizar la voluntad de cualquier órgano de la Administración.

Tipos de actos administrativos

- **Actos favorables y de gravamen.**

Por sus efectos. Los favorables son, en general, irrevocables y excepcionalmente pueden tener efectos retroactivos; los de gravamen son irretroactivos y pueden ser revocados.

- **Actos definitivos y de trámite.**

Los definitivos modifican o extinguen una situación jurídica individualizada. Los de trámite no contienen una decisión (voluntad) sino que son meramente preparatorios.

Tipos de actos administrativos (2/3)

- **Actos que agotan la vía administrativa** (o que “causan estado”).

Los que proceden de un órgano administrativo que carece de superior jerárquico, por lo que no cabe la interposición de recurso de alzada.

- **Actos firmes.**

Aquellos contra los que no cabe recurso alguno (por haberse agotado los recursos establecidos o haber dejado transcurrir los plazos para recurrir sin hacerlo).

Tipos de actos administrativos (3/3)

- **Actos originarios y confirmatorios.**

Según adopten la decisión por primera vez o reproduzcan una anteriormente tomada.

- **Actos reglados y discrecionales.**

Según el autor del acto ostente cierto margen de apreciación o no.

- **Acto expreso, tácito o presunto.**

El ordenamiento exige que la Administración exteriorice formalmente su voluntad (acto expreso). En ocasiones, no obstante, se atribuye un valor jurídico al paso del tiempo sin que la Administración se pronuncie sobre unos hechos (acto tácito o presunto). Ese valor puede ser positivo o negativo, en función de lo que establezca la norma.

Presunción de validez de los actos administrativos

- **Art. 57.1 Ley 30/92:**

“Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se **presumirán válidos** y producirán **efectos desde la fecha en que se dicten**, salvo que en ellos se disponga otra cosa”.

Autotutela declarativa:

Deriva de la presunción de legalidad de la que gozan los actos administrativos. Por ello la voluntad administrativa es de cumplimiento necesario, sin necesidad de que un órgano judicial lo declare (art. 57 LRJAPYAC).

- En consecuencia, los actos de la Administración se presumen válidos y producen efectos jurídicos desde la fecha en que se dicten. Si el particular desea oponerse a ellos, deberá impugnarlos ante la jurisdicción contencioso-administrativa.
- Además, la impugnación no suspende la eficacia del acto administrativo (salvo supuestos extraordinarios)

Ejecutividad de los actos administrativos

- **Artículo 56 Ley 30/92**

“Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán ejecutivos con arreglo a lo dispuesto en esta Ley”

- **Autotutela ejecutiva:**

La Administración puede ejecutar por sí misma su voluntad, sin necesidad de acudir ante un órgano jurisdiccional para obtener una sentencia ejecutiva. A este fin, está facultada para un uso directo de la coacción, sin necesidad de recabar la coactividad del poder judicial. Artículo 95 LRJAPYAC :

“Las Administraciones Públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, salvo en los supuestos en que se suspenda la ejecución de acuerdo con la ley, o cuando la Constitución o la ley exijan la intervención de los Tribunales”

- El acto administrativo es en sí mismo un título ejecutivo. Puesto que la impugnación de un acto administrativo no suspende su eficacia, la Administración puede ejecutarlo estando pendiente la decisión judicial.



Tema 7

Requisitos formales del acto administrativo

- 7.1. Contenido: elementos esenciales.
- 7.2. Comunicación del acto al ciudadano: notificación o silencio administrativo.
- 7.3. Los vicios del acto administrativo.
- 7.4. Procedimiento administrativo común: fases.

7.1 Contenido. Elementos esenciales del acto administrativo

- Elementos esenciales del acto administrativo (la concurrencia de todos ellos provoca la existencia del AA):
 - 1) El elemento subjetivo (quién lo emite)
 - 2) El elemento objetivo (qué contenido)
 - 3) El elemento causal (por qué motivo)
 - 4) El elemento teleológico (para qué fin)
 - 5) El elemento formal (cómo se dicta, cómo se comunica)

Elemento subjetivo (¿Quién?)

- Con carácter general, el acto administrativo sólo puede ser dictado por la AP (53.1 LRJAPYPAC).
- Debe proceder del ente público dotado de capacidad y competencia (competencia es la medida de la potestad atribuida a cada órgano y vendrá siempre establecida por una norma). El acto procedente de órganos manifiestamente incompetentes son nulos de pleno derecho.
- El titular del órgano administrativo deberá tener idoneidad o aptitud frente:
 - al órgano = adscripción legal (que quien actúe al frente del órgano ostente título para ello; que éste no sea defectuoso; que haya tomado posesión; que no haya cesado).
 - a los interesados = causas de abstención del art. 28.2 Ley 30/92 (interés personal en el asunto, ser administrador de sociedad interesada, tener parentesco,...)

Elemento objetivo (¿Qué?)

- Es el contenido, constituido por una declaración de voluntad, conocimiento o juicio. Debe ser ajustado a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico y adecuado al fin del mismo (**art. 53.2 Ley 30/92**).

Caracteres:

- Posible
- Lícito
- Determinado

Elemento causal (¿Por qué?)

- Es la razón justificativa del acto (“el por qué” la Administración ha dictado el acto).
- Estaría viciado por ausencia de este elemento: p.ej., la convocatoria de un puesto de trabajo de funcionario para el que no existe vacante.
- La motivación. Consiste en la exteriorización de las razones que han movido a la Administración a dictarlo. Dicha explicación debe tener la amplitud necesaria para que los interesados tengan el debido conocimiento del acto, así como de los presupuestos de hecho determinante del mismo, que les permita poder efectuar una adecuada defensa de sus derechos e intereses.
- Nuestro derecho positivo no exige con carácter general la motivación de las decisiones adoptadas, aunque se impone para los actos más importantes: Los que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos, los que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, los que resuelven procedimientos de revisión de oficio de los actos de actos administrativos, recursos administrativos...

Elemento teleológico (¿Para qué?)

- El sometimiento de la Administración a la legalidad implica el cumplimiento del fin público , por lo que la finalidad que debe perseguir la Administración es un elemento imprescindible en toda actividad administrativa.
- La **desviación de poder** es “el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico”.
- Si el acto administrativo está *reglado* en su totalidad, la desviación de poder resultará más evidente; pero en los actos en los que la autoridad está dotada de facultades *discrecionales* que le permiten elegir entre varias alternativas, el examen de la finalidad del acto constituye un elemento clave para su fiscalización.

Elemento formal (¿Cómo?) 1/2

Puede tener dos contenidos:

- modo de producción de una decisión = procedimiento administrativo
- forma de exteriorización (comunicación del acto, la forma de manifestación)
 - Generalmente, los actos administrativos se materializan por escrito, y debe contener la decisión adoptada, el órgano que la dictó y su fecha.
 - El AA, por regla general, produce efectos **desde que se dicta**, salvo que:

Elemento formal (¿Cómo?) 2/2

- Se anticipe la eficacia (**eficacia retroactiva**) en el caso de se dicte en sustitución de otro anulado o que produzca efectos favorables al interesado.
- Se **suspenda** la ejecución del acto impugnado, si así lo considera el órgano que resuelve un recurso, previa ponderación suficientemente razonada del perjuicio que pudiera causar la eficacia del acto al recurrente (medida cautelar)
- **La eficacia se demore** cuando lo exija el contenido natural del acto (ejemplo: los actos que requieren aceptación de los destinatarios como el nombramiento de los funcionarios), cuando el acto esté sujeto a condición suspensiva o término inicial, cuando requieran la aprobación de superior o cuando esté supeditada a la **notificación o publicación**.

7.2 Comunicació del acto al ciudadano. Las notificaciones

- La **notificación** consiste en la comunicación de la decisión administrativa a los interesados.
- Es un elemento esencial para la seguridad jurídica.
- Es un requisito necesario de la eficacia del acto administrativo.
- No forma parte del acto administrativo, sino que es posterior a su perfeccionamiento, por lo que afecta a la vinculación del administrado a la realización de su contenido (**eficacia**), nunca a su existencia.

Las notificaciones (2)

Función de las notificaciones :

- **Condición** jurídica de la **eficacia** de los actos administrativos que afectan a los derechos e intereses de los administrados.
- Presupuesto (requisito) para que transcurran los **plazos de impugnación** del acto notificado.
- **Regulación Ley 30/92**

Las notificaciones (3)

Contenido de las notificaciones (1):

- Debe contener el **texto íntegro**, con indicación si es o no definitivo, **recursos** que contra el mismo procedan, con indicación del **órgano** ante el que deben interponerse y el plazo.
 - Caso contrario: —→ son **defectuosas** y no produce efecto alguno, salvo que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido del acto o interponga recurso.
- La notificación debe realizarse a los **10 días de su adopción**, en el domicilio designado por la persona afectada. En tal caso, podrá hacerse cargo de la notificación cualquier persona que se encuentre en el mismo y haga constar su identidad.

Las notificaciones (3)

Contenido de las notificaciones (2):

- Se practicará por **cualquier medio de prueba** que permita tener constancia de la **recepción**.
- Si el domicilio del interesado es desconocido o intentada la notificación no se hubiera podido realizar, se notificará por medio de anuncios en el tablón de **edictos** del ayuntamiento del último domicilio y en el **Boletín Oficial del Estado o de la Provincia**

El silencio administrativo (1)

- El art. 42.1 Ley 30/92 establece la obligación de dictar resolución expresa
- El plazo de resolución es el fijado por la norma reguladora de cada procedimiento o, en su defecto, tres meses. El plazo máximo no podrá exceder de seis meses en general.
- El **silencio** → es la falta de resolución por parte del órgano obligado a dictarla.

El silencio administrativo (2)

La Ley 30/92 distingue:

(Art. 43) **procedimientos iniciados a solicitud del interesado (“a instancia de parte”)**: el transcurso del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitima a los interesados a entender estimada (silencio **positivo**) o desestimada (silencio **negativo**) su petición según las siguientes reglas:

1ª) Principio general: el silencio administrativo determina la **estimación** de la solicitud, salvo disposición en sentido contrario por ley formal o por el Derecho comunitario.

2ª) Se exceptúan de la regla general los procedimientos de ejercicio del derecho de petición (art. 29 CE) y aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia la transferencia al solicitante o a terceros de facultades relativas al dominio o al servicio público; y también:

3ª) El silencio en los procedimientos de impugnación de actos (recursos administrativos, revisión de oficio...) tiene, con carácter general, efecto desestimatorio.

El silencio administrativo (3)

Así pues, para los procedimientos **iniciados a instancia de parte**, la Ley 30/92 considera el **silencio positivo** como la **regla general** y al negativo como la excepción. Pero la D.A.3ª constituye una quiebra de esta doctrina general, ya que *deslegaliza* la materia dejando a merced de las distintas AAPP la publicación de Reglamentos en los que, expresamente, se determinen los efectos estimatorios o desestimatorios que, en cada caso, tiene la falta de resolución expresa.

El silencio administrativo (4)

- La **estimación** por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo que termina un procedimiento.
- La **desestimación** por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.
- El administrado puede solicitar del órgano competente para resolver el **certificado acreditativo** de los actos producidos por silencio administrativo.
- La certificación constituye un elemento formal condicionante de la eficacia, no de la validez, del acto presunto. Y pretende garantizar la seguridad jurídica y la certeza del ciudadano y constituye un trámite esencial para posteriores acciones.

El silencio administrativo (5)

El silencio administrativo en los **procedimientos iniciados de oficio** (art. 44)

- La **ausencia de resolución no puede producir efectos beneficiosos** (si se trata de reconocimiento de derechos, se podrán entender desestimadas las pretensiones) **ni lesivos** (si la intervención de la Administración produce efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad).

La calificación del acto administrativo

Decimos que el acto administrativo “**existe**” o “**se perfecciona**” cuando concurren todos sus elementos esenciales (subjetivo, objetivo, teleológico, causal y formal).

Decimos que el acto administrativo es “**eficaz**” cuando produce *efectos* (para lo cual debe notificarse)

Decimos que el acto administrativo es “**válido**” cuando cumple todos los requisitos legales, esto es, no tiene vicios que lo invaliden.

Clases de *invalidez* (ausencia o defecto de alguno de sus elementos) :

- *nulidad de pleno derecho* o absoluta
- *anulabilidad* o nulidad relativa

7.3 Los vicios del acto administrativo

Nulidad de pleno derecho o absoluta

- **Es excepcional** (la regla general es la anulabilidad).
- **No requiere declaración**, aunque la presunción de eficacia de los actos administrativos aconseja que se inste su declaración ante la Administración o los Tribunales.
- La declaración tiene **efectos retroactivos** (desde que se produjo el acto).
- **No admite subsanación**.
- La **acción** de nulidad **no se extingue** ni por prescripción ni por caducidad, puede ser ejercida por cualquiera y también de oficio.
- Por lo general implica la nulidad de los actos posteriores que traigan causa del acto nulo

Los vicios del acto administrativo (2)

Causas de nulidad

Las regula el art. 62 Ley 30/92. Actos:

- Que lesionan derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional
- Dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio
- De contenido imposible
- Constitutivos de infracción penal
- Dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento
- Actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales de adquisición
- Cualquier otro por ley expresa

Los vicios del acto administrativo (3)

Nulidad

Art. 102: Procedimiento para su declaración:

Puede iniciarse **de oficio** por la Administración o **a solicitud del interesado**, constituyendo, en este segundo caso, una auténtica **acción de nulidad**. Requiere dictamen previo y favorable del Consejo de Estado u Órgano consultivo de la Comunidad Autónoma

Los vicios del acto administrativo (4)

Anulabilidad o nulidad relativa

- La **regla general** en caso de actos viciados es la anulabilidad (frente a la nulidad).
- **Sí requiere declaración** de la Administración.
- La declaración **no tiene efectos retroactivos** (el acto produce efectos, y se mantienen, en tanto no es anulado).
- El vicio o defecto puede ser **subsanoado**.
- La acción de anulabilidad sólo puede ser ejercitada por los afectados y **dentro de unos plazos**, transcurridos los cuales el acto deviene inatacable por prescripción.

Los vicios del acto administrativo (5)

Causas de anulabilidad

Las regula el art. 63 Ley 30/92. Podemos distinguir:

- **Por motivos de fondo:** *“Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder” (63.1)*
Ejs.: inexistencia supuesto de hecho de la norma, inadecuada valoración de los hechos, violación del principio de proporcionalidad, ...
- **Por motivos de forma** (procedimiento de elaboración del acto y su exteriorización): *“...el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la **indefensión** de los interesados” (63.2)*
Ej.: la omisión de trámites esenciales como la audiencia al interesado.

Los vicios del acto administrativo (6)

Anulabilidad

- Los actos anulables pueden ser **recurridos** por los afectados **dentro del plazo** establecido. La no impugnación determina su firmeza.
- A diferencia de los actos nulos, los actos anulables pueden ser **convalidados** por la Administración corrigiendo los vicios que tengan (art. 67 Ley 30/92).
P. ej.: la incompetencia jerárquica

Los vicios del acto administrativo (7)

Irregularidades no invalidantes

- Principio general de mantenimiento de los actos administrativos (art. 66 Ley 30/92).
- En todos los casos en que el acto administrativo adolece de un vicio que no provoca su invalidez, se habla de acto irregular.
- Recordemos: art. **63.2** Ley 30/92 establece que “...el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los **requisitos formales indispensables** para alcanzar su fin o dé lugar a la **indefensión** de los interesados”.
- Art. **63.3** Ley 30/92: “La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo”

7.4 El procedimiento administrativo

- Art. 149.1.18ª CE atribuye al Estado la competencia exclusiva para fijar el régimen jurídico y el **procedimiento** que ha de garantizar el trato igual de los ciudadanos ante todas las Administraciones Públicas
- Art. 105 CE: “La Ley regulará: ... c) El **procedimiento** a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, **la audiencia del interesado**”
- Dando cumplimiento a estos mandatos, el procedimiento administrativo común (PAC) es una de las materias básicas que son objeto de la Ley 30/92 (art. 1º).
- Tít.VI **Ley 30/92** “De las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos”. **Establece un modelo-tipo** para todos los actos, Administraciones Públicas y materias. Las CCAA no pueden introducir modificaciones salvo las que deriven de sus especialidades organizativas.

El procedimiento administrativo (2)

- Supone una **garantía para los ciudadanos** porque protege sus derechos procedimentales, en cuanto a la capacidad de solicitar, recibir resolución, defensa, trámite de audiencia, ejecución de los actos administrativos, etc.
- Al mismo tiempo el procedimiento es el **cauce formalizado** que asegura que la Administración Pública sirva con objetividad a los intereses generales y actúe de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento a la ley y al Derecho (art. 103 CE).
- Recoge todas las actuaciones en un “**expediente administrativo**” y permite la valoración de la conducta de los funcionarios y autoridades públicas intervinientes
- Además resulta un **trámite imprescindible** para poder acceder a la **jurisdicción contencioso-administrativa** (arts. 45ss. de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa).
- Es una **vía de participación de los ciudadanos en las resoluciones administrativas**. Así lo garantiza el art. 23 (participación en los asuntos públicos) y 105 CE, al reconocer la **audiencia de los ciudadanos** en los procedimientos administrativos.

Fases del Procedimiento Administrativo Común

- 1) **Iniciación** (arts. 68-73 Ley 30/92)
 - **De oficio** (por la AP o denuncia)
 - **A instancia de parte** o solicitud del interesado. En este caso, con un modelo oficial o con un escrito con un contenido mínimo:
 - a) Identificación y, en su caso, representante y lugar de notificaciones
 - b) Hechos, razones y petición
 - c) Lugar y fecha
 - d) Firma
 - e) Órgano al que se dirige

Fases del Procedimiento (2)

- El escrito de iniciación puede **presentarse** en el Registro del órgano administrativo al que se dirigen, en los registros de cualquier órgano administrativo de la AGE, de las CCAA o de la Administración Local (convenio de “ventanilla única”), en las oficinas de Correos, en las representaciones diplomáticas y en cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes (art. 38.4 Ley 30/92).
- **Copia sellada** acreditativa de la presentación (70.3)
- Se prevé un **trámite de subsanación** si la solicitud adolece de algún requisito (10 días)

Fases del Procedimiento (3)

2) Ordenación (arts. 74-77)

- Actuaciones que tienden a procurar el desarrollo del procedimiento hasta la resolución final.
- Se rige por los principios de **oficialidad e igualdad**, por los que, para que el procedimiento avance, no se requiere una petición en tal sentido de los interesados.
- También rige el principio de **tramitación simultánea** de los trámites que admitan un impulso simultáneo y el de **informalidad** de las actuaciones, así como un conjunto de reglas destinadas a simplificar y agilizar los trámites del procedimiento.

3) Instrucción (arts. 78-86) (1/3)

- Actos de actuaciones necesarias que tienden a proporcionar al órgano decisorio instrucción: los elementos de juicio necesarios para una adecuada resolución.
- Realizadas de oficio por el órgano que tramita el procedimiento, sin perjuicio derecho de los interesados a proponer actuaciones (78.1)

Fases del Procedimiento (4)

3) Instrucción (arts. 78-86) (2/3)

Dentro de esta fase caben tanto las alegaciones, como la proposición de pruebas, la petición de informes, el trámite de información pública o la audiencia al interesado residenciada en el trámite de audiencia.

Fases del Procedimiento (5)

3) Instrucción (arts. 78-86) (3/3)

Participación de los interesados

- Trámite de audiencia Consiste en la puesta de manifiesto a los interesados para que examinen el expediente y formulen alegaciones y presenten documentos o justificantes (85); la inexistencia del trámite se considera como un defecto formal productor de indefensión que determina la **anulabilidad del procedimiento**.
- Debe diferenciarse del período de información pública (cuando afecta a intereses de colectivos definidos) (86)

Fases del Procedimiento (6)

4) Terminación

- Forma típica: mediante RESOLUCIÓN (87.1; 89) Plena, congruente, expresa. No cabe la reformatio in peius, si se trata de un procedimiento iniciado a instancia de parte (89.2)
- Otras formas de terminación:
 - DESESTIMIENTO (90) de su solicitud
 - RENUNCIA (90) a sus derechos
 - CADUCIDAD (92) → archivo de actuaciones
- Terminación “convencional” (88)
 - posibilidad de introducir en el procedimiento reglas que vinculen la resolución
 - “strictu sensu” = CONVENIO entre Administración y administrado
- La “imposibilidad material de continuarlo” (87.2)



Tema 8

La revisión de los actos administrativos

- 8.1. Instrumentos para el cumplimiento de la legalidad
- 8.2. Recursos en vía administrativa.
- 8.3. Recursos en vía jurisdiccional.

Instrumentos para el cumplimiento de la legalidad (1)

- El Estado de Derecho y, más concretamente, el principio de legalidad de la Administración Pública cuenta con una serie de instrumentos para su realización efectiva:
 - el sistema de **recursos en vía administrativa**
 - y, sobre todo, la **revisión** de las resoluciones administrativas **ante los jueces y tribunales**
- Constituyen las principales garantías de protección de los derechos e intereses de los ciudadanos ante la actuación de la Administración.

Instrumentos para el cumplimiento de la legalidad (2)

- La actuación administrativa es revisable en vía administrativa o vía jurisdiccional. Diferencia:
 - **Vía administrativa:** son aquellos recursos que se hacen **ante la administración pública**, que revisa sus propios actos sometidos al Derecho Administrativo (poder ejecutivo). Dicta una resolución.
 - **Vía jurisdiccional:** son aquellos recursos que se hacen **ante los órganos jurisdiccionales o tribunales** especializados por razón de la materia (“tribunales de los contencioso-administrativo”), en el control de la actuación administrativa, siendo estos los que dictan sentencia (poder judicial).
- **Para acudir a la vía jurisdiccional es necesario, previamente, agotar la vía administrativa.**

Recursos en vía administrativa (1)

- Como proyección del privilegio de **autotutela declarativa**, la Administración asume la potestad de revisión de sus propios actos, sin necesidad de acudir a los Tribunales: un auténtico privilegio administrativo, que se justifica en el hecho de que la Administración actúa en defensa del interés general.
- Mediante la revisión se trata de determinar la adecuación del acto al ordenamiento jurídico.
- Puede ser **de oficio** (revisión en sentido estricto) o **a instancia de parte** (recursos administrativos).
- **Revisión de oficio** es la posibilidad de que goza la Administración en virtud de la cual puede, por sí misma, modificar, sustituir o eliminar un acto administrativo:
 - Revisión de oficio de los actos nulos de pleno derecho (102 LRJPAC);
 - Declaración de lesividad (103 LRJPAC);
 - Revocación de los actos administrativos (105 LRJPAC);
 - Rectificación de errores materiales (105 LRJPAC).

Recursos en vía administrativa (2)

REVISIÓN A INSTANCIA DE PARTE: CONCEPTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

- Es un acto con el que un sujeto legitimado pide a la Administración que revise -anule o modifique- una resolución administrativa -acto administrativo definitivo o de trámite cualificado- que le afecta, dentro de los plazos y con las formalidades legalmente establecidas.
- Es el conjunto de medios que el Derecho otorga a los administrados para reaccionar contra la actividad ilegal de la Administración y exigir indemnización por la lesión que les cause a los derechos o intereses de quienes no están obligados a soportarla, pudiendo, así, solicitar la anulación o reforma de ese acto administrativo o la indemnización por los perjuicios causados.

Recursos en vía administrativa (3)

CARACTERÍSTICAS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

- 1) Tienen como presupuesto la existencia de un acto administrativo previo, pretendiendo su anulación o reforma.
- 2) Objeto: actos administrativos que no ponen fin a la vía administrativa. Ya que si se pone fin a la vía administrativa queda expedito el acceso al **contencioso-administrativo**.
- 3) Sólo puede interponerlo quien esté legitimado: los titulares de un derecho subjetivo o interés legítimo.
- 4) Se interpone ante la propia Administración autora del acto, y ella debe resolverlo (ante el órgano ejecutivo)
- 5) Persigue la modificación o anulación del acto recurrido.

Recursos en vía administrativa (4)

CLASES DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS (1/2)

Pueden ser:

- 1.- **Ordinarios** (por cualquier motivo y contra cualquier acto):
 - A.- **Recurso de reposición**
 - Es **potestativo**.
 - Se interpone **ante el mismo órgano** que dictó el acto contra el que se recurre.
 - Cabe **por cualquier motivo** de nulidad o anulabilidad de los arts. 62 y 63 Ley 30/92
 - B.- **Recurso de alzada**
 - Es el recurso **típico**. Pretende que el órgano superior revise, corrija o anule la decisión del órgano inferior
 - Procede frente a resoluciones administrativas y frente a ciertos actos de trámite (los del 107.1)
 - Los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos
 - El acto recurrido no debe agotar la vía administrativa (el órgano que lo dictó debe tener un superior jerárquico).
 - Se formula ante el propio órgano que dictó el acto que se recurre o ante su superior jerárquico.
 - En todo caso, **lo resolverá el superior jerárquico**.

Recursos en vía administrativa (5)

CLASES DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS (2/2)

2.- Extraordinario

Recurso extraordinario de revisión

- Procede contra actos firmes -ya transcurrido el plazo de interposición del recurso ordinario- o que agotan la vía administrativa. Se interpone ante el mismo órgano que los dictó, que a su vez será el que lo resuelve.
- Motivos de interposición: Exclusivamente:
 - 1) que incurran en **error de hecho**, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente;
 - 2) que **aparezcan documentos de valor esencial** para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida;
 - 3) Que en la resolución hayan influido esencialmente **documentos o testimonios declarados falsos** por sentencia judicial firme, anterior o posterior a aquella resolución ;
 - 4) Que la resolución se hubiese dictado como consecuencia de **prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible** y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme.

	R. ALZADA	R. REPOSICION	R. REVISION
TIPO	Preceptivo	Potestativo	Potestativo
SE INTERPONE CONTRA ACTOS	Que no agotan vía administrativa	Que agotan vía administrativa	Firmes en vía administrativa
PLAZOS PARA INTERPONER	1 mes si se recurren actos expresos tres meses contra actos presuntos	1 mes si se recurren actos expresos tres meses contra actos presuntos	118.1: error de hecho: cuatro años 118.2 a 4: tres meses
ANTE QUIEN SE INTERPONE	Mismo órgano o superior jerárquico	Mismo órgano	Mismo órgano
ORGANO COMPETENTE PARA RESOLVER	Superior jerárquico	Mismo órgano	Mismo órgano
PLAZO DE RESOLUCION	3 meses	1 mes	3 meses
SILENCIO ADMINISTRATIVO (estimación o desestimación del recurso)	Contra actos expresos: negativo. Contra actos presuntos: positivo	Negativo	Negativo

Recursos en vía jurisdiccional (1)

CONTRA QUE SE INTERPONE

- Actos y resoluciones que ponen fin a la vía administrativa
- Disposiciones de carácter general.

PLAZO DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO

- 2 meses desde la notificación o publicación del acto que pone fin a la vía administrativa, si el acto es expreso.
- si la resolución es presunta, 6 meses desde que se produjo, de acuerdo con su normativa específica, el acto presunto desestimatorio,

Recursos en vía jurisdiccional (2)

ÓRGANOS (PODER JUDICIAL):

- *Juzgados de lo contencioso-administrativo* (unipersonales; competencias: art. 8 LJCA)
- *Juzgados Centrales de lo CA* (unipersonales; competencias: art.9 LJCA)
- *Salas de lo CA de los TSJ* (colegiados; competencias: art. 10 LJCA).
- *Sala de lo CA de la AN* (colegiado; competencias: art. 11 LJCA).
- *Sala de lo CA del TS* (colegiado; competencias: art. 12 LJCA).