

JOSE ROBERTO DROMI
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Mendoza (Argentina)

EL ACTO ADMINISTRATIVO

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL
MADRID - 1985

INDEX

CAPÍTULO I

CONCEPTO

| | |
|--|----|
| ABREVIATURAS | 7 |
| 1. ALCANCE | 11 |
| a. Actuaciones y declaraciones administrativas unilaterales y bilaterales, individuales y generales, con efectos directos e indirectos | 12 |
| b. Declaraciones administrativas unilaterales y bilaterales, individuales y generales, con efectos directos e indirectos | 13 |
| c. Declaraciones administrativas unilaterales, bilaterales, individuales y generales, con efectos directos | 13 |
| d. Declaraciones administrativas unilaterales, individuales y generales, con efectos directos | 14 |
| e. Declaraciones administrativas unilaterales e individuales, con efectos directos | 14 |
| 2. ANÁLISIS DEL CONCEPTO | 16 |
| a. Es una declaración | 16 |
| b. Unilateral | 16 |
| c. Realizada en ejercicio de la función administrativa | 19 |
| d. Que produce efectos jurídicos | 21 |
| 1) ¿Actuales o potenciales? | 22 |
| 2) ¿Internos o externos? | 22 |
| 3) ¿Públicos o privados? | 22 |

| | <i>Págs.</i> |
|---|--------------|
| 4) ¿Directos o indirectos? | 23 |
| 5) ¿Provisionales o definitivos? | 24 |
| 6) ¿Futuros o retroactivos? | 25 |
| 7) ¿Individuales o generales? | 25 |
| 8) ¿Lícitos o ilícitos? | 27 |

CAPÍTULO II

ELEMENTOS

| | |
|--|----|
| 1. COMPETENCIA | 35 |
| a. Concepto | 35 |
| b. Principios | 37 |
| 1) Expresa | 38 |
| 2) Improrrogable o indelegable | 38 |
| 3) Irrenunciable | 38 |
| 4) Corresponde al órgano-institución y no al órgano-individuo | 38 |
| c. Clasificación | 38 |
| 1) Por la materia | 38 |
| 2) Por el territorio | 39 |
| 3) Por el tiempo | 39 |
| 4) Por el grado | 39 |
| d. Transferencia | 42 |
| 1) Delegación | 42 |
| 2) Avocación | 43 |
| 3) Sustitución | 44 |
| 4) Subrogación | 45 |
| 5) Suplencia | 45 |
| e. Conflictos | 45 |
| f. Incompetencia | 46 |
| 2. OBJETO | 48 |
| a. Concepto | 48 |
| b. Requisitos | 49 |
| 3. VOLUNTAD | 51 |
| b. Voluntad expresa y voluntad tácita | 52 |
| c. Requisitos | 55 |
| 1) Finalidad | 55 |

| | <i>Págs.</i> |
|---|--------------|
| 2) Razonabilidad | 56 |
| 3) Debido proceso | 58 |
| 4) Ausencia de error, dolo y violencia | 58 |
| 5) Autorización | 60 |
| 6) Aprobación | 60 |
| 7) Reglas técnicas | 62 |
| 8) Actos sujetos a observación | 62 |
| d. Voluntad del órgano colegiado y del acto complejo. | 62 |
| 1) Colegialidad | 62 |
| 2) Actos complejos | 64 |
| 4. FORMA | 65 |
| b. Instrumentación | 65 |
| a. Concepto | 65 |
| 1) Escrituridad | 65 |
| 2) Oralidad | 66 |
| 3) Signos | 67 |
| c. Motivación | 67 |
| d. Publicidad | 71 |

CAPÍTULO III

CARACTERES Y EFECTOS

| | |
|---|----|
| 1. PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD | 76 |
| a. Concepto | 76 |
| b. Fundamentos | 77 |
| c. Carácter | 78 |
| d. Efectos | 79 |
| 1) La legitimidad no necesita declaración | 79 |
| 2) Anulación sólo a petición de parte | 79 |
| 3) Necesidad de alegar la ilegitimidad | 79 |
| 4) Necesidad de probar la ilegitimidad | 80 |
| 5) Ejecutoriedad administrativa | 81 |
| 6) Instrumentalidad pública administrativa | 81 |
| e. Alcance | 82 |
| 1) Alcance subjetivo | 82 |
| 2) Alcance objetivo | 82 |
| a) Vicio esencial en los requisitos (arts. 12 y 14, ley n.º 19549) | 83 |

| | | |
|----|--|-----|
| b) | Analogía con el Código Civil (arts. 1038 y 1046) | 83 |
| c) | Acción de amparo (ley 16986) | 84 |
| d) | Jurisprudencia Nacional («Los Lagos, S.A. Ganadera c/ Gobierno Nacional», 1941, Fallos 190:142) | 84 |
| e) | Razonabilidad administrativa | 85 |
| f) | Principio lógico de no contradicción | 85 |
| g) | Inestabilidad del acto nulo e inexistente. | 85 |
| h) | Suspensión y revocación imperativa del acto con nulidad absoluta | 86 |
| 2. | EJECUTIVIDAD | 86 |
| a. | Concepto | 88 |
| b. | Requisitos | 89 |
| c. | Ejecutividad y ejecutoriedad | 89 |
| 3. | EJECUTORIEDAD | 91 |
| a. | Concepto | 91 |
| b. | Clases | 97 |
| 1) | Ejecutoriedad administrativa | 97 |
| 2) | Ejecutoriedad judicial | 98 |
| c. | Medios | 99 |
| 4. | SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN | 104 |
| a. | Concepto | 104 |
| b. | Clases | 105 |
| 1) | Suspensión administrativa | 105 |
| 2) | Suspensión judicial | 105 |
| 3) | Suspensión legislativa | 106 |
| c. | Alcance y contenido | 107 |
| 1) | Suspensión por mandato expreso y concreto de la ley | 107 |
| 2) | Suspensión por mandato tácito y genérico de la ley | 107 |
| 3) | Suspensión en caso de ausencia de norma legal. | 107 |
| 4) | Suspensión por decisión judicial ante la ley inconstitucional | 108 |
| d. | Causas | 110 |
| 1) | Razones de interés público | 110 |

| | <u>Págs.</u> |
|--|--------------|
| 2) Perjuicios graves | 111 |
| 3) Nulidad | 112 |
| 5. ESTABILIDAD | 113 |
| a. Concepto | 113 |
| b. Evolución jurisprudencial | 114 |
| 1) Libre revocabilidad del acto | 114 |
| 2) Estabilidad del acto contractual | 114 |
| 3) Estabilidad del acto individual | 115 |
| c. Requisitos | 116 |
| 1) Que declare derechos subjetivos | 116 |
| 2) Que sea notificado | 117 |
| 3) Que sea regular | 118 |
| 4) Que no haya ley que autorice la revocación | 119 |
| d. La acción de lesividad | 121 |
| 6. IMPUGNABILIDAD | 122 |
| 7. EFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO | 123 |

CAPÍTULO IV

NULIDADES

| | |
|---|-----|
| 1. REQUISITOS Y VICIOS | 125 |
| 2. VICIOS Y NULIDADES | 126 |
| 3. CLASIFICACIÓN | 128 |
| a. Vicios muy graves e inexistencia | 130 |
| b. Vicios graves y nulidad | 132 |
| c. Vicios leves y anulabilidad | 135 |
| d. Vicios muy leves y validez | 138 |
| 4. DIFERENCIA ENTRE NULIDADES CIVILES Y ADMINISTRATIVAS. | 138 |
| a. Elementos del acto | 139 |
| b. Organo que la declara | 140 |
| c. Carácter expreso o implícito de la regulación | 140 |
| d. Fuente normativa | 141 |
| e. Posibilidad de alegar su propia torpeza | 141 |
| f. Objetivos que persiguen | 142 |

| | |
|--|-----|
| g. Anulación de oficio | 142 |
| h. Sujeto titular de la petición | 142 |
| i. Investigación de hecho para su declaración | 143 |
| j. Tipo de ilegitimidad | 143 |
| k. Plazos de prescripción de la acción | 144 |

CAPÍTULO V

MODIFICACION Y EXTINCION

| | |
|--|-----|
| 1. MODIFICACIÓN | 145 |
| 2. EXTINCIÓN | 148 |
| a. Cumplimiento del objeto del acto | 151 |
| b. Imposibilidad de hecho sobreviniente | 151 |
| c. Expiración del plazo | 151 |
| d. Acacimiento de una condición resolutoria | 151 |
| e. Renuncia | 152 |
| f. Rechazo | 152 |
| g. Revocación | 153 |
| h. Caducidad | 165 |
| 1) Concepto | 165 |
| 2) Requisitos | 166 |
| a) Incumplimiento | 166 |
| b) Mora | 167 |
| c) Plazos vencidos | 169 |
| 3) Límites | 171 |
| a) Hecho del príncipe | 171 |
| b) Derechos adquiridos | 172 |
| c) Normas de trámite administrativo | 173 |
| d) Derechos de terceros | 174 |
| i. Declaración judicial de inexistencia o nulidad | 179 |

CAPÍTULO VI

CLASES

| | |
|------------------------|-----|
| 1. AUTORIZACIÓN | 177 |
| 2. APROBACIÓN | 180 |
| 3. CONCESIÓN | 182 |

| | <i>Págs.</i> |
|---|--------------|
| a. Concepto | 182 |
| b. Clases | 183 |
| 1) Concesiones constitutivas | 183 |
| 2) Concesiones traslativas | 183 |
| c. Diferencia con el permiso | 184 |
| 4. PERMISO | 185 |
| a. Concepto | 185 |
| b. Caracteres | 186 |
| c. Diferencia con la autorización | 186 |
| 5. DISPENSA | 188 |
| 6. ADMISIÓN | 188 |
| 7. RENUNCIA | 189 |
| 8. ORDEN | 189 |
| 9. REGISTRO Y CERTIFICACIÓN | 190 |
| 10. SANCIÓN ADMINISTRATIVA | 191 |
| a. Concepto | 191 |
| b. Naturaleza | 193 |
| c. Clasificación | 193 |
| 1) Disciplinarias | 194 |
| 2) Contravencionales | 195 |
| d. Concurrencia | 195 |
| 1) Sanciones administrativas entre sí | 195 |
| 2) Sanciones administrativas con sanciones judiciales | 196 |
| 3) Sanciones principales, accesorias y subsidiarias | 196 |
| e. Sanciones administrativas disciplinarias | 197 |
| 1) Concepto | 197 |
| 2) Caracteres | 197 |
| 3) Naturaleza jurídica | 198 |
| 4) Ambito de aplicación | 199 |
| 5) Procedimiento | 200 |
| 6) Oportunidad | 201 |
| f. Sanciones administrativas contravencionales | 201 |
| 1) Concepto | 201 |
| 2) Caracteres | 202 |
| 3) Naturaleza jurídica | 203 |
| 4) Ambito de aplicación | 206 |

CAPÍTULO VII

ACTO Y HECHO ADMINISTRATIVOS

| | |
|----------------------------|-----|
| 1. CONCEPTO | 211 |
| 2. RÉGIMEN JURÍDICO | 212 |
| 3. EFECTOS JURÍDICOS | 214 |
| 4. IMPUGNABILIDAD | 216 |

CAPÍTULO VIII

ACTO ADMINISTRATIVO Y SIMPLE ACTO
DE LA ADMINISTRACION

| | |
|---|-----|
| 1. CONCEPTO | 221 |
| 2. LA PROPOSTA | 222 |
| 3. EL DICTAMEN | 223 |
| a. Fundamentos | 223 |
| b. Concepto | 225 |
| 1) Actos jurídicos de la Administración | 225 |
| 2) Emitidos por órganos competentes | 225 |
| 3) Que contienen informes y opiniones | 226 |
| 4) Técnico-jurídicas | 226 |
| 5) Preparatorios de la voluntad administrativa | 226 |
| c. Principios jurídicos | 227 |
| 1) Declaración de juicio a petición de un órgano activo | 227 |
| 2) Opinión para un caso concreto | 227 |
| 3) Carácter facultativo u obligatorio | 228 |
| 4) Forma | 230 |
| 5) Contenido | 231 |
| 6) Publicidad | 231 |
| 7) Alcance | 232 |
| 8) Plazos | 233 |
| 9) La actividad consultiva interadministrativa | 233 |
| d. Naturaleza jurídica | 234 |
| e. Caracteres | 235 |
| 1) Indelegable | 235 |
| 2) Preparatorio | 236 |
| 3) Irrevocable | 236 |

| | Págs. |
|--|-------|
| 4) Irrecorrrible | 236 |
| f. Clases | 237 |
| 1) Facultativos | 237 |
| 2) Obligatorios | 237 |
| 3) Vinculantes | 238 |
| g. Impugnabilidad | 240 |
| h. Diferencias entre dictamen, autorización y aprobación | 242 |

CAPÍTULO IX

ACTO Y REGLAMENTO ADMINISTRATIVOS

| | |
|--|-----|
| 1. CONCEPTO | 243 |
| a. Es una declaración | 245 |
| b. Unilateral | 246 |
| c. Efectuada en ejercicio de la función administrativa | 246 |
| d. Que produce efectos jurídicos generales directos. | 248 |
| 2. NATURALEZA | 249 |
| 3. MATERIA U OBJETO | 249 |
| 4. PREPARACIÓN | 251 |
| 5. FORMA Y PUBLICACIÓN | 252 |
| 6. MODIFICACIÓN Y REVOCACIÓN | 253 |
| 7. IMPUGNABILIDAD | 255 |
| 8. CLASES | 259 |
| a. Reglamentos subordinados o de ejecución | 259 |
| b. Reglamentos autorizados o de integración | 262 |
| c. Reglamentos autónomos, independientes o de servicio | 267 |
| d. Reglamentos de necesidad y urgencia | 272 |
| BIBLIOGRAFÍA | 275 |