

RAÚL BOCANEGRA SIERRA
Catedrático de Derecho Administrativo

LECCIONES SOBRE EL ACTO ADMINISTRATIVO

TERCERA EDICIÓN

THOMSON

CIVITAS

ÍNDICE

Prólogo a la tercera edición	15
Prólogo a la segunda edición	17
Prólogo	19
Abreviaturas	21

LECCIÓN PRIMERA

CONCEPTO Y CLASES DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

I. El concepto de acto administrativo	25
1. INTRODUCCIÓN	25
2. EL CONCEPTO ESTRICTO O RESTRINGIDO DE ACTO ADMINISTRATIVO	32
3. EL CONCEPTO AMPLIO DE ACTO ADMINISTRATIVO	43
4. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS A EFECTOS JURISDICCIONALES	45
II. Las clases de actos administrativos	47
1. INTRODUCCIÓN	47
2. DISTINCIONES POR EL CONTENIDO	50
A) <i>Por los efectos en la esfera jurídica del ciudadano</i>	50
a) En particular, actos de contenido favorable	51
b) En particular, actos de gravamen	53
B) <i>Por los efectos objetivos</i>	54
C) <i>Por la naturaleza de la declaración en que el acto administrativo consiste</i>	55
D) <i>Por el objeto de la declaración</i>	55
E) <i>Por el efecto temporal</i>	56
3. DISTINCIONES O CLASES POR LA NATURALEZA DE LA POTESTAD EJERCITADA	57
4. DISTINCIONES O CLASES POR RAZÓN DE LOS SUJETOS	59
A) <i>Por el número de órganos o entes que intervienen en la producción del acto</i>	59
B) <i>Por el carácter de los órganos</i>	60
C) <i>Por los destinatarios</i>	60
D) <i>Por la necesidad de aceptación del particular</i>	60
5. DISTINCIONES BASADAS EN LA POSICIÓN DEL ACTO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y SU RECURRIBILIDAD	61
A) <i>Actos definitivos y actos de trámite</i>	61
B) <i>Actos que ponen fin a la vía administrativa o que causan estado</i> ..	62
C) <i>Actos firmes y actos recurribles</i>	64
D) <i>Actos originarios y actos confirmatorios</i>	64
6. EN PARTICULAR, LOS LLAMADOS ACTOS POLÍTICOS O DE GOBIERNO	65
Bibliografía citada	72

LECCIÓN SEGUNDA
LAS CONDICIONES DE VALIDEZ DE LOS ACTOS
ADMINISTRATIVOS. LAS CLÁUSULAS ACCESORIAS Y EL SILENCIO
ADMINISTRATIVO

I.	Introducción	77
II.	La admisibilidad de la actuación administrativa mediante actos administrativos	79
III.	Las condiciones formales de validez	82
	1. LA COMPETENCIA Y OTRAS CONDICIONES SUBJETIVAS	82
	2. EL PROCEDIMIENTO	84
	3. LA FORMA.....	84
IV.	Las condiciones materiales de validez	87
V.	Las cláusulas accesorias del acto administrativo	91
VI.	El silencio administrativo	93
	1. INTRODUCCIÓN	93
	2. LA OBLIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE RESOLVER Y NOTIFICAR EN PLAZO.....	94
	A) <i>Sentido y alcance del deber de resolver y notificar en plazo</i>	94
	B) <i>La determinación del plazo</i>	96
	C) <i>El dies a quo del cómputo del plazo</i>	97
	D) <i>Supuestos de suspensión del cómputo del plazo</i>	100
	E) <i>La ampliación del plazo para resolver</i>	102
	F) <i>El momento del cumplimiento de la obligación de notificar</i> ...	102
	3. EL SENTIDO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO	103
	A) <i>El sentido del silencio administrativo en los procedimientos iniciados a solicitud de los particulares</i>	103
	a) La regla general.....	103
	b) Las excepciones a la regla del silencio positivo.....	104
	c) Valoración del sistema	106
	B) <i>El sentido del silencio administrativo en los procedimientos iniciados de oficio</i>	107
	4. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO	107
	A) <i>Introducción</i>	107
	B) <i>La naturaleza jurídica del silencio estimatorio</i>	108
	a) El acto presunto como resultado del silencio positivo	108
	b) Acto presunto estimatorio y acto expreso posterior	110
	C) <i>La naturaleza jurídica del silencio administrativo desestimatorio</i>	111
	a) El silencio administrativo negativo como mera ficción jurídica	111
	b) Silencio negativo y resolución expresa posterior	111
	c) Silencio negativo y cómputo de los plazos para resolver ...	111
	5. LA ACREDITACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO	113
	Bibliografía citada	113

**LECCIÓN TERCERA
PERFECCIÓN, VALIDEZ Y EFICACIA DE LOS ACTOS
ADMINISTRATIVOS. LA EJECUCIÓN FORZOSA**

I. Delimitación conceptual	115
II. En particular, eficacia y nulidad de pleno derecho	116
III. La eficacia de los actos administrativos. La eficacia en general: presunción de validez y obligatoriedad de cumplimiento inmediato	119
1. LA EFICACIA COMO OBLIGATORIEDAD DEL CONTENIDO DEL ACTO	119
2. LA RELATIVA INDEPENDENCIA ENTRE VALIDEZ Y EFICACIA. LA PRESUNCIÓN DE VALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	121
IV. La eficacia de los actos administrativos en el tiempo	122
1. EL COMIENZO DE LA EFICACIA	122
2. LA RETROACTIVIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	126
3. LA CESACIÓN DE LA EFICACIA	128
A) <i>Cesación temporal: la suspensión de la eficacia de los actos administrativos</i>	128
B) <i>La cesación definitiva de la eficacia</i>	133
V. La ejecución forzosa de los actos administrativos	135
1. LA EJECUTORIEDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	135
2. LOS PRESUPUESTOS DE LA EJECUTORIEDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	136
3. LOS MEDIOS DE EJECUCIÓN FORZOSA	139
A) <i>Introducción</i>	139
B) <i>El apremio sobre el patrimonio</i>	140
C) <i>La ejecución subsidiaria</i>	143
D) <i>La multa coercitiva</i>	144
E) <i>La compulsión sobre las personas</i>	145
Bibliografía citada	147

**LECCIÓN CUARTA
LA NOTIFICACIÓN Y LA PUBLICACIÓN DE LOS ACTOS
ADMINISTRATIVOS**

I. Introducción	149
II. Los actos administrativos a notificar	150
III. Los sujetos de la notificación	151
1. ¿QUIÉNES DEBEN SER NOTIFICADOS?	151
2. ¿QUIÉNES PUEDEN RECIBIR LA NOTIFICACIÓN?	153
3. ¿QUIÉN ES EL SUJETO ACTIVO DE LA NOTIFICACIÓN?	156
IV. Los requisitos objetivos de la notificación	157
1. QUE CONTENGAN EL TEXTO ÍNTEGRO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	157
2. QUE SE INDIQUE SI EL ACTO ADMINISTRATIVO ES O NO DEFINITIVO EN VÍA ADMINISTRATIVA	158

3. QUE SE SEÑALEN LOS RECURSOS QUE PROCEDAN, ÓRGANO ANTE EL QUE HUBIERAN DE INTERPONERSE Y PLAZO DE RECURSO.....	158
4. LA LENGUA DE LA NOTIFICACIÓN.....	160
V. El plazo de la notificación.....	161
VI. Los efectos de la notificación.....	161
VII. Las notificaciones defectuosas.....	162
VIII. La práctica de la notificación.....	164
1. MEDIOS DE LA NOTIFICACIÓN.....	164
2. EL LUGAR DE LA NOTIFICACIÓN.....	166
3. REQUISITOS DEL DOCUMENTO DE NOTIFICACIÓN.....	167
4. LA AUSENCIA DEL INTERESADO O REPRESENTANTE EN EL DOMICILIO.....	167
5. EL RECHAZO DE LA NOTIFICACIÓN.....	169
6. LAS NOTIFICACIONES AL EXTRANJERO.....	169
7. LA NOTIFICACIÓN EDICTAL O PUBLICACIÓN SUSTITUTORIA.....	170
IX. La publicación de los actos administrativos.....	171
1. LA PUBLICACIÓN SUSTITUTORIA.....	171
2. LA PUBLICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	172
Bibliografía citada.....	173

LECCIÓN QUINTA

LA INVALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

I. La teoría de las nulidades en el derecho administrativo.....	175
1. LA INVALIDEZ DE LOS ACTOS JURÍDICOS EN LA TEORÍA GENERAL DEL DERECHO.....	175
2. MODULACIONES DEL RÉGIMEN JURÍDICO-ADMINISTRATIVO.....	177
II. La nulidad absoluta o de pleno derecho de los actos administrativos.....	181
1. LAS CAUSAS DE NULIDAD DE PLENO DERECHO.....	181
A) <i>La regulación legal de las causas de nulidad.....</i>	181
a) Los actos que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.....	181
b) Los actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.....	183
c) Los actos administrativos que tengan un contenido imposible.....	184
d) Los actos administrativos constitutivos de infracción penal o dictados como consecuencia de ésta.....	185
e) Los actos administrativos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.....	186

f) Los actos administrativos expresos o presuntos contrarios al Ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición	187
g) Otros supuestos previstos en normas de rango legal	188
B) <i>Valoración general de las causas de nulidad</i>	193
2. LOS EFECTOS DE LA NULIDAD DE PLENO DERECHO	195
III. La anulabilidad de los actos administrativos	197
1. LOS SUPUESTOS DE ANULABILIDAD	197
2. EN ESPECIAL, LOS VICIOS DE FORMA. LA ANULABILIDAD Y LAS IRREGULARIDADES NO INVALIDANTES	198
3. LOS EFECTOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS ANULABLES	200
IV. Convalidación, conversión e incomunicación de invalidez	201
1. LA CONVALIDACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	201
2. LA CONVERSIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	202
3. LA INCOMUNICACIÓN DE LA INVALIDEZ Y LA CONSERVACIÓN DE ACTOS Y TRÁMITES	203
Bibliografía citada	205

LECCIÓN SEXTA

LA REVISIÓN DE OFICIO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

I. Introducción	209
II. La revisión de oficio de los actos administrativos	211
1. CONCEPTO Y FUNDAMENTO: LA AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN	211
2. LA REVISIÓN DE OFICIO DE LOS ACTOS NULOS DE PLENO DERECHO	212
3. LA REVISIÓN DE OFICIO DE LOS ACTOS ANULABLES	218
A) <i>La tensión entre la revisión de oficio y el recurso de lesividad. La supresión de la figura de la revisión de oficio de actos anulables en la reforma de la LPC</i>	218
B) <i>La revisión de oficio de los actos anulables en el ámbito tributario</i>	220
C) <i>El régimen jurídico de la revisión de oficio de actos anulables</i>	222
D) <i>Efectos</i>	223
III. La acción de nulidad del artículo 102 LPC	223
IV. El recurso de lesividad	225
V. En especial, la revisión de los actos nacionales contrarios al derecho comunitario. El problema de las ayudas de estado y el recurso de lesividad	227
VI. La revocación de los actos administrativos y la revisión de oficio de los actos administrativos desfavorables	230
1. LA REVOCACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS FAVORABLES	230

2. LA REVOCACIÓN Y LA REVISIÓN DE OFICIO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DESFAVORABLES	231
VII. La rectificación de errores materiales	232
VIII. Los límites a las facultades de revisión. En especial, la protección de la confianza	237
Bibliografía citada	242