

JOSE ANTONIO GARCIA-TREVIJANO FOS

Letrado del Consejo de Estado
Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de Madrid
Abogado y Economista

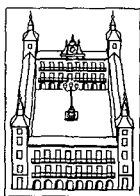
LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Prólogo de

EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA
Catedrático de Derecho Administrativo

Nota preliminar de

JOSÉ A. GARCÍA-TREVIJANO GARNICA
y **ERNESTO GARCÍA-TREVIJANO GARNICA**
Letrados del Consejo de Estado
Abogados



EDITORIAL CIVITAS, S. A

INDICE

Prólogo	15
Nota preliminar	19

CAPITULO PRIMERO DELIMITACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

I. Delimitación horizontal de los actos administrativos.	23
II. Delimitación vertical de los actos administrativos ...	26
III. Actividad y actos: las operaciones materiales	34
IV. Actos administrativos y actos de la Administración.	41
V. Actos bilaterales	44
VI. Actos políticos	45
VII. Aparición de la idea de acto administrativo	47
VIII. La doctrina española de la primera época	52

CAPITULO SEGUNDO CONCEPTO Y CARACTERES DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

I. Las declaraciones humanas ante el Derecho. El Negocio Jurídico y el Derecho administrativo	57
II. La adulteración de la voluntad humana	67
III. El negocio jurídico y la doctrina administrativa ...	68
1. DOCTRINA ALEMANA	68
2. DOCTRINA ITALIANA	73
3. DOCTRINA FRANCESA	85
4. DOCTRINA HISPANOAMERICANA	87
5. DOCTRINA ANGLOSAJONA	88
6. DOCTRINA ESPAÑOLA	90
IV. Concepto de acto administrativo	95

V. Caracteres de los actos administrativos	99
1. LA LLAMADA PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD, EL ACTO ADMINISTRATIVO COMO DOCUMENTO	100
2. EJECUTORIEDAD Y EJECUTIVIDAD	104
3. TIPICIDAD	106
4. OBLIGATORIEDAD	108

CAPITULO TERCERO REQUISITOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

I. Requisitos de los actos administrativos	111
II. Persona jurídica de Derecho público	114
III. La cuestión referente a si los particulares pueden dictar actos administrativos	119
IV. Competencia del órgano. Investidura del titular	121
V. Voluntariedad	133
VI. Objeto	136
VII. Contenido	138
VIII. Causa	142
IX. Motivación	146
X. Forma	153
1. ACTOS ESCRITOS	156
2. ACTOS VERBALES	158
3. ACTOS MANIFESTADOS POR OTROS MEDIOS EXPRESOS	160
4. ACTO TÁCITO	160
5. ACTO IMPLÍCITO	163
6. ACTO PRESUNTO	164
XI. Elementos accidentales de los actos administrativos.	165
1. CONCEPTO	166
2. CLASES	167
3. FUNCIÓN Y LÍMITES	168
A) <i>En cuanto a los actos</i>	169
B) <i>En cuanto a los límites</i>	169
a) Cláusulas restrictivas	173
a') Término	173
b') Condición	173
c') Reserva de revocación	174
d') Otros elementos accidentales atípicos.	174
b) Cláusulas ampliadoras	174

4. FORMAS DE INSERCIÓN	175
5. ESTUDIO ANALÍTICO	175
A) <i>Reserva de revocación</i>	175
B) <i>El «modus»</i>	181
6. EFECTOS DE LA INVALIDEZ DE LAS CLÁUSULAS ACCESORIAS	182

CAPITULO CUARTO CLASES DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

I. Clases de actos administrativos	183
II. Por su inserción en el procedimiento administrativo y recurribilidad	187
1. ACTOS DE TRÁMITE Y ACTOS FINALES	187
2. ACTOS DE TRÁMITE, ACTOS DE TRÁMITE ASIMILADOS A FINALES O A DEFINITIVOS Y ACTOS DEFINITIVOS EN SENTIDO ESTRICTO	190
3. ACTOS DE TRÁMITE Y ACTOS ENLAZADOS (LIGADOS) ...	194
4. ACTOS DE TRÁMITE Y ACTOS INDEPENDIENTES ...	195
5. ACTOS IMPUGNABLES Y NO IMPUGNABLES EN VÍA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA	198
A) <i>Actos no sujetos</i>	199
B) <i>Actos exentos</i>	199
a) Acto afirmatorio	200
b) Actos administrativos que ponen término a la vía gubernativa previa	203
6. ACTOS FIRMES	207
III. Atendiendo a los destinatarios	210
1. ACTOS GENERALES Y ACTOS SINGULARES (INDIVIDUALES O CONTEXTUALES)	210
2. ACTOS PERSONALES Y CON EFECTOS PARA TERCEROS ...	212
3. ACTOS INTERNOS Y EXTERNOS	214
4. ACTOS ADMINISTRATIVOS Y RECEPTICIOS	216
IV. Atendiendo a sus efectos	218
1. ACTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS	218
2. ACTOS FAVORABLES Y ACTOS DE GRAVAMEN	219
3. ACTOS BIFRONTES O DE DOBLE EFECTO	221
4. ACTOS QUE INCIDEN EN LAS RELACIONES JURÍDICO-PRIVADAS	222
5. ACTOS UNÍVOCOS Y BIUNÍVOCOS	227
V. Atendiendo al elemento subjetivo	228
1. ACTOS EMANADOS DEL ESTADO, ACTOS EMANADOS DE LOS DEMÁS ENTES DE DERECHO PÚBLICO Y ACTOS EMANADOS DE LOS ADMINISTRADOS	228

2. ACTOS SIMPLES Y ACTOS NECESITADOS DE COLABORACIÓN DE OTROS ÓRGANOS Y DE OTROS ENTES PÚBLICOS	228
A) <i>Acto complejo</i>	229
B) <i>Acto continuado</i>	230
3. ACTOS NECESITADOS DE COLABORACIÓN PARTICULAR	230
VI. Atendiendo a la declaración que contienen	231
1. ACTOS QUE CONTIENEN UNA DECLARACIÓN DE VOLUNTAD NEGOCIAL	232
A) <i>Actos ampliatorios</i>	233
a) Concesiones	233
b) Autorizaciones	240
c) Autorizaciones-concesionales	243
d) Aprobaciones	246
e) Renuncia	250
f) Dispensas	252
g) Admisiones	253
B) <i>Actos que modifican o extinguen relaciones jurídicas</i>	255
a) Actos que reforman o modifican	255
b) Actos que extinguen la relación jurídica: revocación y anulación	256
C) <i>Actos que restringen o limitan</i>	257
a) Actos sancionadores	257
b) Actos expropiatorios	259
c) Ordenes	261
d) Intimaciones, requerimientos, advertencias.	264
2. ACTOS QUE NO CONTIENEN DECLARACIONES DE VOLUNTAD.	267
A) <i>Declaraciones de conocimiento y ciencia</i>	271
a) Actos de transmisión	276
a') Acto de notificación	278
b') Acto de comunicación	291
c') Publicación	292
b) Actos de comprobación	294
a') La actividad registral como actividad de comprobación	296
b') Clases de la actividad registral	297
c') La inscripción	297
d') Clases de actos de comprobación	297
e') Comprobaciones declarativas	299
c) Actos certificantes	309
B) <i>Declaraciones de juicio</i>	312
a) Informe y sugerencia	312
b) Informe y moción	313
c) Informe y propuesta	313

d) Informe y dictamen	315
e) Clases de informes	315
a') Preceptivos u obligatorios y voluntarios	315
b') Vinculantes, quasi-vinculantes (oblativos) y libres	315
c') Normales y en forma de resolución ...	317
d') ¿Informes continuados?	317
e') Informes con solución cívica, alternativas o subsidiarias	317
f') Informes internos y externos	317
g') Informes vinculados y libres (discrecionales)	318
h') Informes dobles y dobles informes ...	318
f) Caracteres de los informes	318
g) Los standards de la LPA	319
h) Informe vinculante y acto resolutorio ...	321
i) Informes y actos internos	322

CAPITULO QUINTO VALIDEZ Y EFICACIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

I. Validez y eficacia del acto administrativo. Conceptos fundamentales	323
II. Momento de la perfección y la eficacia según los actos. Clases de eficacia	325
III. Eficacia respecto de los administrados	329
IV. Efectos espaciales: Geografía jurídica	330
V. Eficacia temporal. La cuestión de la retroactividad.	332
1. LA DOCTRINA FRANCESA	334
2. LA DOCTRINA ALEMANA	335
3. LA DOCTRINA ITALIANA	336
4. LA DOCTRINA HISPANOAMERICANA	339
VI. La retroactividad en el Derecho español	340
1. RETROACTIVIDAD Y DERECHOS ADQUIRIDOS	342
2. RETROACTIVIDAD Y SITUACIONES DE TRACTO SUCESIVO.	342
3. RETROACTIVIDAD Y FECHA ATRASADA DEL ACTO	343
4. ¿A QUÉ ACTOS SE APLICA EL ART. 45 DE LA LPA?	343
5. EL ARTÍCULO 45 DE LA LPA	344
A) <i>Actos que se dictan en sustitución de otros anulados</i>	345
B) <i>Actos que produzcan efectos favorables al interesado</i>	347

VII. Suspensión de efectos	349
1. CLASES DE SUSPENSIÓN	351
2. LÍMITES DE LA POTESTAD DE SUSPENSIÓN	352
3. SUSPENSIÓN DE EFECTOS ADMINISTRATIVOS Y SUSPENSIÓN DE SENTENCIAS	353
4. LA SUSPENSIÓN EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL	354
A) <i>En beneficio de la Administración</i>	354
a) Función pública	354
b) Revisión de oficio	354
B) <i>En beneficio del administrado</i>	355
a) En vía del recurso administrativo	355
b) En vía de recurso contencioso-administrativo	356
c) Suspensión automática	357
d) Suspensión no automática pero inversa a la de la LPA	357
e) Suspensión como técnica de tutela y fiscalización	358
f) El artículo 161 de la Constitución	358
5. FINALIDAD DE LA SUSPENSIÓN	358
6. SUSPENSIÓN DE ACTOS Y SUSPENSIÓN DE ACTIVIDAD	358
VIII. Alcance de la eficacia	359
IX. Ejecutoriedad y sus medios	360
1. PRESUPUESTOS PARA LA EJECUCIÓN FORZOSA	364
2. MEDIOS DE EJECUCIÓN FORZOSA	365
3. LA EJECUCIÓN FORZOSA EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL.	366
X. Casación de la eficacia. Extinción del acto administrativo	370
XI. Interpretación de los actos administrativos	372

CAPITULO SEXTO
EXTINCIÓN DE LOS ACTOS
ADMINISTRATIVOS

I. Extinción de los actos administrativos. Estudio especial de la invalidez y la inoportunidad. El problema de la inexistencia	377
II. Retirada del acto administrativo	379
III. La retirada del acto y sus manifestaciones	381
1. DERECHO ROMANO	381
2. DOCTRINA ALEMANA	383
3. DOCTRINA FRANCESA	383

4. DOCTRINA ITALIANA	384
5. DOCTRINA HISPANOAMERICANA	385
6. DOCTRINA ESPAÑOLA	386
IV. La invalidez del acto administrativo	387
1. NULIDAD RADICAL O DE PLENO DERECHO	390
A) <i>Los actos dictados por órganos manifiestamente incompetentes</i>	391
B) <i>Los actos cuyo contenido es imposible</i>	393
C) <i>Los actos cuyo contenido sea constitutivo de delito</i>	394
D) <i>Los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido</i>	395
E) <i>Los actos dictados prescindiendo de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados</i>	396
F) <i>Otros vicios que generan nulidad</i>	396
G) <i>Reglamentos</i>	398
2. ANULABILIDAD	400
3. VICIOS INOPERANTES	405
V. Formas de detectar la invalidez del acto	405
1. REVISIÓN DE OFICIO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	407
A) <i>Actos revisables</i>	407
B) <i>El problema de la obligatoriedad de revisar</i>	413
C) <i>Procedimiento de revisión de oficio</i>	416
a) <i>Revisión de oficio de actos nulos</i>	418
b) <i>Revisión de oficio de actos anulables</i>	418
c) <i>Otros aspectos</i>	422
2. LA VÍA DE LESIVIDAD	423
VI. La revocación del acto administrativo	425
VII. Otras formas de extinción de los actos administrativos	432
Bibliografía	435