

JULIO RODOLFO COMADIRA

ACTO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL

(EN LA MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD
DE BUENOS AIRES Y EN LOS MUNICIPIOS
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES)

Prólogo del doctor RODOLFO CARLOS BARRA



EDICIONES *Depalma* BUENOS AIRES

1992

ÍNDICE

NOTA PRELIMINAR, por el Ing. Matías A. Munárriz	IX
PRÓLOGO, por el Dr. Rodolfo Carlos Barra	XI

§ 1

INTRODUCCIÓN Y NOCIÓN

1.1. Actividad administrativa municipal no productora de efectos jurídicos	1
1.2. Actividad administrativa municipal productora de efectos jurídicos	2
1.2.1. Hechos y actos administrativos municipales	2
1.3. Noción de acto administrativo municipal	3
1.3.1. "Declaración..."	4
1.3.1.1. Declaración de juicio de valor o de conocimiento	7
1.3.2. "...emitida por un ente municipal, o un ente público no municipal, en ejercicio de la función administrativa municipal,..."	7
1.3.3. "...bajo un régimen jurídico exorbitante,..."	10
1.3.3.1. Aplicación de normas reguladoras del acto administrativo al accionar deliberativo y jurisdiccional municipal	12
1.3.4. "...productora de efectos jurídicos directos e individuales respecto de terceros"	12
1.3.4.1. El carácter directo de los efectos	12
1.3.4.2. El carácter individual	14
1.3.4.3. El concepto de terceros	15
1.3.5. Acto y contrato administrativo municipal	16

§ 2

ELEMENTOS ESENCIALES

2.1. La voluntad psicológica del agente como presupuesto	19
2.2. Competencia	20
2.2.1. Noción y caracteres jurídicos	20
2.2.2. Criterios para determinar su alcance	22
2.2.3. Clasificaciones	25
2.2.3.1. En razón de la materia	25
2.2.3.2. En razón del territorio	25
2.2.3.3. En razón del tiempo	25
2.2.3.4. En razón del grado	25
2.2.4. La capacidad del agente municipal y del adminis- trado	26
2.3. Causa	26
2.4. Objeto	28
2.4.1. Debe ser cierto y física y jurídicamente posible	28
2.4.2. Debe decidir todas las cuestiones propuestas	28
2.4.3. Puede involucrar cuestiones no propuestas, previa audiencia del interesado, siempre que no afecte de- rechos adquiridos	29
2.5. Procedimientos	30
2.6. Motivación	33
2.7. Finalidad	34
2.7.1. La razonabilidad	36
2.8. Forma	37
2.8.1. Sobre el alcance conceptual del término "forma"	39
2.8.2. Forma y silencio	41
2.8.3. Forma y publicidad	45
2.8.4. Los actos tácitos	46

§ 3

ELEMENTOS ACCIDENTALES

3.1. Término o plazo	49
3.2. Condición	50
3.3. Modo	50
3.4. Otros elementos accidentales. Admisibilidad	51

§ 4

RÉGIMEN DE LA INVALIDEZ

4.1. Los tipos de invalidez según el Código Civil	55
4.2. El sistema de la invalidez según el régimen administrativo aplicable en los municipios.....	56
4.2.1. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires	56
4.2.1.1. Nulidad absoluta y nulidad relativa	56
4.2.1.2. Nulidad manifiesta y no manifiesta	61
4.2.2. La invalidez en el régimen aplicable a los municipios de la provincia de Buenos Aires	62
4.3. Vías de hecho administrativas.....	65

§ 5

VICIOS

5.1. La cuestión de los vicios de la voluntad	70
5.1.1. Error	70
5.1.2. Dolo.....	72
5.1.3. Violencia	74
5.2. La simulación	75
5.3. Vicios en la competencia.....	76
5.3.1. Incapacidad	77
5.4. Vicios en la causa	78
5.5. Vicios en el objeto	79
5.6. Vicios de forma	81
5.6.1. Vicios en el procedimiento	82
5.6.2. Vicios en la motivación.....	83
5.6.3. Otros vicios en la declaración	84
5.6.4. Vicios en la publicidad	86
5.6.5. Vicios en la finalidad	88
5.6.5.1. La irrazonabilidad.....	89
5.6.6. Vicios en los elementos accidentales	90

§ 6

SANEAMIENTO

.....	93
-------	----

§ 7

CONVERSIÓN

.....	95
-------	----

§ 8

DE LA INVALIDEZ, DE LOS VICIOS, DEL SANEAMIENTO
Y CONVERSIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS
EN LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

.....	97
-------	----

§ 9

CARACTERES

9.1. Presunción de legitimidad.....	99
9.1.1. Noción y consecuencias.....	99
9.1.2. Límites.....	101
9.2. Ejecutoriedad.....	103
9.2.1. Noción y límites.....	103
9.2.2. Ejecución y suspensión del acto administrativo.....	106

§ 10

CARACTERES EVENTUALES

10.1. Ejecutividad.....	111
10.2. Retroactividad.....	112

§ 11

EXTINCIÓN

11.1. Revocación (anulación): Noción. Clases. La cuestión terminológica.....	116
11.1.1. Revocación por razones de ilegitimidad (anulación de oficio en sede administrativa). Fundamento y límites.....	124

A)	La cuestión en el ámbito municipal nacional	131
1.	La revocación (anulación) en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	132
1.1.	Antes del fallo recaído en el caso "Carman de Cantón, Elena, c. La Nación, s./pensión"	132
1.2.	Después del caso "Carman de Cantón"	132
1.2.1.	Inexistencia de una ley que autorizara la revocación (anulación)	133
1.2.2.	Que el acto fuera regular	134
1.2.3.	Que hubiera generado derechos subjetivos	135
1.2.4.	Que hubiera causado estado	136
1.2.5.	Que fuera unilateral	136
1.2.6.	Que fuera particular	136
1.2.7.	Que reflejara el ejercicio de facultades regladas	136
1.2.8.	Que se tratara de un acto de administración "activa"	137
1.3.	Síntesis	138
1.3.1.	Revocación (anulación) improcedente	138
1.3.2.	Revocación (anulación) procedente	138
1.3.3.	El concepto de acto, incluible en el sistema	139
1.3.4.	La revocación (anulación) como deber	139
2.	La Ley Nacional de Procedimientos Administrativos	139
2.1.	El acto irregular	139
2.2.	El acto regular	147
2.3.	Consideración final	148
B)	La cuestión en los municipios de la provincia de Buenos Aires	149
1.	El marco legal actual	149
2.	La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires antes de la ley 7647 y la O.G. 267	151
3.	Jurisprudencia posterior a la sanción de las normas mencionadas. Regularidad e irregularidad, pautas básicas de anulación y estabilidad, respectivamente	151
3.1.	Anulabilidad oficiosa	153
3.2.	"Cosa juzgada administrativa": requisitos ..	154
3.2.1.	Generación de derechos subjetivos o, eventualmente, de intereses legítimos	154
3.2.2.	Notificación	154

3.2.3. Carácter definitivo y causador de estado del acto	154
3.2.4. Unilateral o contractual	155
3.2.5. De alcance particular	155
3.2.6. Reglado	155
3.2.7. De administración "activa" o "jurisdiccional"	155
3.2.8. Crítica respecto de ciertos requisitos	156
11.1.2. Revocación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia	157
11.1.2.1. Noción. Procedencia. La indemnización	157
11.1.2.2. Revocación por cambio del derecho objetivo	164
11.2. Caducidad	165
11.2.1. Noción. Procedimiento previo. Caducidad y "cosa juzgada administrativa"	165
APÉNDICE LEGISLATIVO	167
APÉNDICE JURISPRUDENCIAL	169
APÉNDICE DE JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA	171
BIBLIOGRAFÍA	173