

# EL ACTO ADMINISTRATIVO

## DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO ESPAÑOL

Lic. Rogelio A. Montoya Rodríguez<sup>1</sup>

### *I. Introducción.*

El presente estudio tiene por objeto analizar someramente la manera en la que la doctrina y la legislación española han abordado y desarrollado la Teoría del Acto Administrativo, en particular los siguientes temas: concepto de acto administrativo, elementos del acto administrativo, procedimiento administrativo, silencio administrativo y la invalidez de los actos administrativos.

### *II. Listado de abreviaturas utilizadas*

**LJCA**      *Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956.*

**LRJ-PAC**      *Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

### *III. Concepto de Acto Administrativo:*

La definición de acto administrativo más acogida en la doctrina española se debe a Zanolini<sup>2</sup>: "*Es acto administrativo cualquier declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio realizada por un órgano de la Administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa*".

---

<sup>1</sup> Secretario de Estudio y Cuenta de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>2</sup> ZANOBINI, Guido. *CORSO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO – CORSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO*, Milán, 1947.

## El Acto Administrativo desde la perspectiva del derecho español

El concepto de acto administrativo de Zanolini es un concepto amplio, que alcanza también a los reglamentos dictados por la Administración (actos de contenido normativo). Ahora bien, los reglamentos deben quedar fuera de la definición de acto administrativo en sentido estricto dado que, mientras los reglamentos integran el ordenamiento jurídico, los actos administrativos no. Los actos administrativos son aplicación del ordenamiento. Esto lleva a que el régimen jurídico de los actos y los reglamentos sea diferente.

La distinción entre acto administrativo y reglamento aparecía recogida con toda claridad en la *Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956 (LJCA)*, al disponer en su artículo 1º que: "*La Jurisdicción Contencioso-Administrativa conocerá de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de la Administración pública sujetos al Derecho administrativo y con las disposiciones de categoría inferior a la Ley*".

La nueva **LJCA**, de catorce de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, también recoge la distinción entre actos y reglamentos. Dice así su artículo 1º: "*Los Juzgados y Tribunales del orden contencioso-administrativo conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones Públicas sujetas al Derecho Administrativo, con las disposiciones generales de rango inferior a la Ley y con los Decretos legislativos cuando excedan los límites de la delegación*".

Sentado lo anterior puede definirse el **acto administrativo** como cualquier declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria.

***IV. Delimitación del concepto:***

a) Los actos administrativos son declaraciones o manifestaciones formales del ánimo de la Administración, por lo que se excluyen de dicho concepto las actuaciones materiales; es decir las actuaciones ejecutivas que se proyectan sobre la realidad física, no jurídica. Así, el artículo 93 de la *Ley 30/1992, de veintiséis de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC)*, establece que: "*La Administración pública no iniciará ninguna actuación material de ejecución de resoluciones que limite derechos de los particulares sin que previamente haya sido adoptada la resolución que le sirva de fundamento jurídico*". El acto administrativo es la resolución.

Ahora bien, que la actuación material no sea acto administrativo en sentido estricto no implica que tales actuaciones carezcan de interés jurídico; piénsese, por ejemplo, que una actuación material de la Administración puede ocasionar la lesión de un derecho de un particular, surgiendo entonces para la Administración el deber de restablecer el derecho lesionado (mediante la reposición de las cosas a su estado original o mediante una indemnización pecuniaria).

b) El acto administrativo puede consistir en:

1. Una declaración de la voluntad de la Administración.
2. Una declaración del juicio, criterio o parecer de la Administración.
3. Una declaración de conocimiento, o
4. Una declaración de deseo.

c) A través de los actos administrativos las Administraciones Públicas ponen en ejercicio las potestades atribuidas por el ordenamiento jurídico para la realización del interés general.

La jurisdicción competente para resolver las cuestiones que se susciten respecto de los actos administrativos es la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, salvo en aquellas materias en que la Ley expresamente atribuye la competencia a la jurisdicción civil, penal, social o militar.

### ***V. Elementos del Acto Administrativo.***

La teoría de los elementos del acto administrativo se ha realizado en atención a los requisitos que tal acto deben reunir para ser válido y eficaz.

#### ***a) Competencia.***

El acto administrativo debe ser dictado por una Administración pública y, dentro de ésta, por el órgano que tenga atribuida la competencia para hacerlo (art. 53.1 **LRJ-PAC**). La competencia es atribuida por el ordenamiento jurídico y existen tres criterios fundamentales de distribución de competencias: el jerárquico, el material y el territorial. Si se dicta un acto por un órgano que carece de competencia para hacerlo, el acto será inválido:

La incompetencia material y la territorial son consideradas como manifiestas, por lo que determinan la nulidad de pleno derecho del acto administrativo conforme a lo dispuesto en el artículo 62.1, b) de la **LRJ-PAC**.

La incompetencia jerárquica (acto dictado por órgano inferior al que tiene la competencia), determina la anulabilidad del acto (art. 63.1 **LRJ-PAC**), si bien, los actos dictados por órgano incompetente por razón de jerarquía pueden ser convalidados por el órgano competente cuando sea superior jerárquico del que

dictó el acto (art. 67.3 **LRJPAC**). La convalidación se llevará a cabo normalmente al resolver el superior jerárquico el recurso de alzada interpuesto contra el acto dictado por el órgano inferior.

**b) Presupuesto de hecho determinante de la resolución administrativa.**

Para que los actos administrativos sean válidos debe darse el presupuesto de hecho previsto en la norma que atribuye la potestad de actuar a la Administración.

Así, para imponer una sanción, es necesario que antes se haya cometido efectivamente una infracción al ordenamiento jurídico y que el ordenamiento prevea la posibilidad de imponer tal sanción.

Con frecuencia, el presupuesto de hecho viene expresado mediante conceptos jurídicos indeterminados: conceptos cuyos perfiles no se precisan por la norma ("*situaciones de urgencia*", "*peligro*", "*orden público*", "*justo precio*", "*interés social*", etc.), pero que son susceptibles de precisión con arreglo a criterios lógicos, de experiencia, etc., en el momento de llevar a cabo una actuación concreta.

El empleo por las normas de conceptos jurídicos indeterminados, no otorga a la Administración libertad para calificar un hecho como incluido en el "*concepto indeterminado*": Por tanto, si bien en un primer momento corresponde a la Administración decidir si tales situaciones existen, la posterior impugnación del acto administrativo permitirá a los tribunales verificar si realmente se daba la situación prevista en la norma.

**c) Finalidad del acto.**

Las Administraciones públicas existen para satisfacer los intereses generales, lo que debe manifestarse en todas sus actuaciones. El fin público que debe perseguir la Administración es concretado por el ordenamiento en atención a cada uno de los sectores de actividad administrativa. El acto administrativo, en cuanto es ejercicio de una potestad, debe servir necesariamente a ese fin específico señalado por la norma, y si la Administración se aparta de él estará actuando ilegalmente. En ese caso, nos encontraríamos ante la llamada desviación de poder (artículos 63.1 **LRJ-PAC** y 70.2 **LJCA**).

La desviación de poder es definida como el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico (artículo 70.2 **LJCA**). La Administración incurre en este vicio tanto si su actuación se inspira en móviles personales, como si su actuación persigue fines públicos lícitos, pero distintos de los fijados por la norma. A los Tribunales corresponde el control jurisdiccional del sometimiento de la actuación administrativa a los fines que la justifican (artículo 70.2 **LJCA**).

**d) Contenido del acto.**

El contenido de los actos debe ajustarse en todo caso a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico (artículo 53.2 **LRJ-PAC**); de lo contrario serán anulables por los Tribunales (artículo 63.1 **LRJ-PAC**). Así, pues, los actos tendrán un contenido determinado por el ordenamiento jurídico. Ahora bien, la norma puede establecer un contenido muy concreto (se habla entonces de actos reglados) o dejar a la Administración un abanico más o menos amplio de posibilidades de actuación todas ellas igualmente válidas (actos discrecionales).

Los actos cuyo contenido sea imposible o sean constitutivos de delito, son nulos de pleno derecho (artículo 62.1, c) y d) de la **LRJ-PAC**).

**e) Los motivos o fin intencional de la Administración.**

Los motivos son las razones más o menos remotas e inmediatas que impulsan a emanar el acto. El control de los motivos del acto administrativo es uno de los puntos centrales del control de la legalidad de la actuación de la Administración. A tal efecto, la **LRJ-PAC** exige que determinados actos sean motivados, esto es, expliquen la razón que ha llevado a la Administración a actuar. Así, el artículo 54 establece que serán motivados con sucinta referencia de hechos y fundamentos de Derecho, los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos, los que resuelvan recursos, los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos, los acuerdos de suspensión de actos que hayan sido objeto de recursos, y todos aquellos que deban serlo en virtud de disposiciones legales.

La falta de motivación del acto, cuando es exigida por el ordenamiento jurídico, es determinante de la anulabilidad, por dar lugar a indefensión (artículo 63.1 **LRJ-PAC**).

**VI. El procedimiento administrativo.**

El procedimiento administrativo es el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin. Los actos administrativos, por regla general, no pueden ser dictados de forma instantánea; la Administración, para tomar cualquier decisión necesita realizar unos actos previos, que garanticen el acierto y eficacia de dicha decisión y los derechos y libertades de los particulares. Al conjunto de actuaciones preparatorias y conducentes al acto o resolución final, es a lo que se llama procedimiento. El procedimiento general viene contenido en la *Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo, de veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa y dos*, si bien algunos sectores concretos de actividad administrativa cuentan con una regulación específica del procedimiento.

La adecuación al procedimiento legalmente establecido es un requisito esencial para la validez de todo acto administrativo (artículo 53.1 **LRJ-PAC**). El art. 62.1, e) **LRJ-PAC** establece la nulidad de pleno derecho de los actos dictados "*prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido*". La falta de algún trámite esencial origina igualmente la nulidad de pleno derecho del acto administrativo.

***Procedimiento administrativo regulado por la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.***

***INICIACIÓN*** (artículos 68 a 73):

El procedimiento se iniciará:

- a) De oficio, por la propia Administración.
- b) A instancia de persona interesada.

Toda persona natural o jurídica podrá dirigir instancias a las autoridades y Organismos de la Administración en materia de su competencia, quienes estarán obligados a resolverlas.

Contenido de la Instancia: el escrito deberá contener:

\*Nombre, apellidos y domicilio del interesado y, en su caso, además, de la persona que lo represente.

\*Hechos, razones y súplica en que se concrete, con toda claridad, la petición.

\*Lugar y fecha.

\*Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.

\*Órgano, centro o dependencia administrativa a la que se dirige.

\*Si se trata de un escrito de interposición de recurso en vía administrativa se deberá expresar el acto que se recurre y la razón de su impugnación.

Es importante señalar que la falta de alguno de los datos exigidos (excepto la firma y el domicilio) no justifica su rechazo por los funcionarios encargados del registro, por cuanto la Administración está obligada a requerir a quien lo hubiere firmado para que, en el plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos con apercibimiento de que, si así no lo hiciera, se archivará sin más trámites.

Las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas podrán presentarse: a) en los registros de los órganos administrativos a que se dirijan; b) En los registros de cualquier otro órgano administrativo, que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Administración o a la de alguna de las entidades que integran la Administración Local si, en este último caso, se hubiese suscrito el oportuno convenio; c) en las Estafetas de correos (siempre que se presenten en sobre abierto, para ser fechados y sellados); y d) en las representaciones diplomáticas o consulares españolas (artículo 38.4 **LRJ-PAC**).

De la instancia y de los demás escritos que los interesados presenten en las oficinas de la Administración se podrá exigir el correspondiente recibo, admitiéndose como tal una fotocopia o una copia simple del escrito o documento

de que se trate, fechada y firmada o sellada por el funcionario a quien se entregue (artículo 35 c) **LRJ-PAC**).

### **ORDENACIÓN:**

#### *A) Tramitación: (artículos. 74 a 77)*

\*El procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites.

\*En el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza, salvo que por el Jefe de la dependencia se dé orden motivada y escrita en contrario.

\*Los jefes o funcionarios que tuvieren a su cargo el despacho de los asuntos serán responsables de su tramitación.

#### *B) Notificaciones (artículos. 58 a 61)*

Concepto.- La notificación es un acto de comunicación con los interesados en el procedimiento por el que se pone en conocimiento de las personas a que afecta un acto administrativo anterior. La notificación a los interesados es un requisito de la eficacia de los actos que afecten a sus derechos o intereses (artículos 57.2 y 58.1 **LRJ-PAC**).

Contenido.- La notificación contendrá: el texto íntegro del acto con la indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa; la expresión de los recursos que contra el mismo procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

Forma.- La notificación se practicará en el plazo máximo de diez días, a partir de la resolución o acto que se notifique. Las notificaciones se realizarán

mediante oficio, carta, telegrama o cualquier otro medio que permita tener constancia de la recepción, de la fecha y contenido del acto notificado, y se dirigirán en todo caso al domicilio del interesado o al lugar señalado por éste para las notificaciones. De no hallarse presente el interesado en el momento de entregarse la notificación, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos o se ignore su domicilio, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento de su último domicilio y en el Boletín Oficial del Estado o de la Provincia.

Notificaciones defectuosas. Las notificaciones realizadas fuera de plazo son irregulares, pero producirán todos sus efectos según constante doctrina jurisprudencial. Las notificaciones que no observen el contenido o la forma a que nos hemos referido anteriormente no son válidas, por lo que tampoco producirán efectos los actos objeto de notificación. Ahora bien, existe una excepción a esta regla: Las notificaciones defectuosas surtirán efecto a partir de la fecha en que se haga manifestación expresa en tal sentido por el interesado o se interponga el recurso pertinente.

Cabe señalar, por último, que los plazos para interponer los recursos (administrativos y jurisdiccionales) se cuentan a partir de la fecha de la notificación, si ésta se hubiera hecho correctamente. Si es defectuosa, a partir del momento en que el recurrente se dé por notificado.

***INSTRUCCIÓN*** (artículos. 78 a 86):

A) Disposiciones generales (artículos 78 y 79)

La Administración desarrollará de oficio o a petición de los interesados los actos de instrucción adecuados para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución.

Alegaciones. Los interesados podrán en cualquier momento del procedimiento y siempre con anterioridad al trámite de audiencia, aducir alegaciones que serán tenidas en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución.

*B) Prueba (artículos. 80 y 81)*

Los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho.

Cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados, o la naturaleza del procedimiento lo exigiera, el instructor del expediente acordará la apertura de un período de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes.

*C) Informes (artículos 82 y 83)*

A efectos de la resolución del expediente se solicitarán aquellos informes que sean preceptivos por disposiciones legales y los que se juzgue convenientes.

Los informes pueden ser preceptivos o facultativos, vinculantes o no vinculantes. Salvo disposición expresa, los informes serán facultativos y no vinculantes.

*C) Audiencia del interesado (artículos. 84 a 86)*

Instruidos los expedientes e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados para que en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, aleguen y presenten los documentos y justificaciones que estimen pertinentes. Se podrá prescindir de dicho trámite

cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado.

La audiencia a los interesados es uno de los principales requisitos de la validez de los actos administrativos. La omisión del trámite de audiencia dará lugar a la nulidad radical del acto (art. 62.1, e) **LRJ-PAC**), cuando produzca indefensión en los interesados.

### ***TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO (artículos 87 a 92):***

Pondrán fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando no esté prohibida por el ordenamiento jurídico y la declaración de caducidad.

#### ***A) Resolución***

La resolución es el acto que normalmente pone fin al procedimiento. La resolución decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del expediente (artículo 89).

La resolución debe ser expresa. Admite dos modalidades; así, el artículo 55 **LRJPAC** establece que los actos administrativos se producirán o consignarán por escrito (regla general) a menos que su naturaleza o circunstancias exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia (por ejemplo, verbal). Junto a este tipo de actos -las resoluciones-, caben otras dos formas de actuación administrativa: los actos tácitos y los actos presuntos. El acto tácito se produce "*cuando del modo de actuar de la Administración quepa presumir racionalmente la existencia de una voluntad productora de efectos jurídicos, por deducirse de una conducta expresiva al efecto*". Los actos presuntos son aquellos dictados en virtud del silencio administrativo y serán analizados más adelante.

*B) Desistimiento (artículo 90)*

El desistimiento supone que el sujeto por cuya instancia se inició un procedimiento administrativo se aparta del mismo; esto es, el interesado ya no quiere seguir con el procedimiento que inició. El desistimiento de un procedimiento no impide volver a iniciar otro procedimiento con el mismo objeto que el anterior.

*D) Renuncia*

La renuncia supone el abandono del derecho que se quería hacer valer mediante el procedimiento. Ello significa que una vez producida la renuncia se abandona el derecho en cuestión, por lo que desaparece el objeto del procedimiento y éste termina. Producida la renuncia ya no se podrá iniciar un nuevo procedimiento que verse sobre el derecho al cual que se renunció, puesto que tal derecho ya no existe.

*E) Caducidad*

La caducidad supone la terminación del procedimiento como consecuencia de la paralización del mismo por causa imputable al interesado. Esto es, si el interesado no realiza alguno de los actos procedimentales previstos en la Ley, la Administración le advertirá inmediatamente que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo, con archivo de las actuaciones (artículo 92).

El procedimiento que hemos estudiado es el que regula los aspectos básicos de todo procedimiento administrativo. En otras Leyes y Reglamentos se recogen los procedimientos concretos a aplicar en las distintas esferas de actuación administrativa.

### ***VII. El silencio administrativo.***

Se produce el silencio administrativo cuando la Administración no resuelve una petición, reclamación o recurso interpuesto por un particular. En estos casos la Ley presume la voluntad de la Administración (acto presunto), bien dándole un contenido negativo (silencio negativo) bien positivo (silencio positivo).

#### A) Silencio positivo

El artículo 43 **LRJ-PAC** establece la regla general de que en los procedimientos iniciados en virtud de solicitud formulada por los interesados, la falta de notificación de la resolución que deba dictar la Administración dentro del plazo legalmente previsto legitima a los interesados para entender estimada su solicitud (silencio administrativo positivo).

El mismo artículo establece en su apartado 2.º que quedan exceptuados de la regla anterior, y, por tanto, los interesados deberán entender desestimada la solicitud, los supuestos expresamente previstos en una norma con rango de Ley o en una norma de Derecho Comunitario Europeo; los procedimientos de ejercicio del derecho de petición a que se refiere el artículo 29 de la Constitución Española y los supuestos en que la estimación de la solicitud tuviera como consecuencia la transmisión al solicitante o a terceros de facultades relativas al dominio público o al servicio público, así como los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones. En estos casos, decimos, el silencio deberá entenderse como denegatorio de la solicitud, pudiendo los interesados impugnar ante los Tribunales la denegación producida por silencio. No obstante, cuando proceda interponer un recurso de alzada frente a un acto denegatorio de la solicitud por silencio administrativo, el recurso de alzada se entenderá estimado si el órgano competente no lo resuelve dentro del plazo legalmente establecido.

Conforme señala la Ley, la estimación de la solicitud por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento administrativo. Estos actos se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producirán efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya producido, y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido que pudiera solicitarse del órgano competente para resolver. Solicitado el certificado, éste deberá emitirse en el plazo máximo de quince días.

### B) Silencio negativo

A diferencia del silencio positivo, el negativo no da lugar a un verdadero acto administrativo. El silencio negativo es una ficción jurídica para no situar a los ciudadanos que formulan una petición, reclamación o recurso a la Administración en una situación de indefensión si la Administración no decidiera sobre las cuestiones planteadas, esto es, si la Administración no dictara acto alguno. En este caso se plantearía el siguiente problema: ¿cómo podrían defenderse ante los Tribunales los ciudadanos que hubieran formulado una petición o reclamación, o hubieran interpuesto un recurso, si no existe un acto administrativo que atacar porque no se ha dictado? Para resolver este problema, el ordenamiento jurídico ha creado una ficción consistente en entender que si la Administración no resuelve dentro del plazo establecido la petición o reclamación ante ella formulada se entenderá que desestima la petición, reclamación o el recurso interpuesto. Se trata de las excepciones al silencio positivo a que se refiere el artículo 43.2 **LRJ-PAC**.

Todo lo anterior vale por referencia a los procedimientos administrativos iniciados a solicitud de los interesados. Para los procedimientos iniciados de oficio por la propia Administración, el artículo 44 **LRJ-PAC** establece el régimen siguiente: En los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo

máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos: 1) En el caso de procedimientos de los que pudiera derivarse el reconocimiento, o, en su caso, la constitución de derechos u otras situaciones jurídicas individualizadas, los interesados que hubieren comparecido podrán entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo. 2) En los supuestos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 92 (no interrupción del plazo de prescripción, salvo, en su caso, que la cuestión afecte al interés general). Ahora bien, en los supuestos en que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable al interesado, se interrumpirá el cómputo del plazo para resolver y notificar la resolución.

***VIII. La invalidez de los actos administrativos: la nulidad radical o absoluta y la anulabilidad o nulidad relativa: efectos***

La Administración, como cualquier otro poder público, y como cualquier ciudadano, debe respetar el ordenamiento jurídico. Si lo hace, sus actos serán válidos; si no lo respeta, se podrá instar su anulación para que no surtan efectos.

El ordenamiento jurídico distingue dos tipos de nulidad según que los vicios de que adolece el acto administrativo sean más o menos graves, y establece algunas consecuencias diversas para cada uno de los dos casos.

La nulidad radical o absoluta, también llamada nulidad de pleno derecho, se establece para aquellos actos que, o bien son de contenido imposible, o suponen una grave infracción del ordenamiento jurídico. Los supuestos de nulidad radical vienen establecidos en el art. 62.1 **LRJ-PAC**:

a) Los que lesionen el contenido esencial de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

b) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.

c) Los que tengan un contenido imposible.

d) Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.

e) Los 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.

f) Los actos 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.

g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición de rango legal.

Dada la gravedad de los defectos que contienen, los actos nulos de pleno derecho carecen de eficacia ab initio, con la consecuente ineficacia inmediata sin posibilidad de convalidación ni de prescripción sanatoria. La nulidad en estos casos tiene una eficacia general o erga omnes. Cualquier persona puede instar la declaración de nulidad, así como la propia Administración, y los Tribunales pueden declarar la nulidad de oficio en cualquier momento, porque la acción no se extingue ni por caducidad ni por prescripción.

El art. 102.1 **LRJ-PAC** establece que: *"Las Administraciones Públicas podrán, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo de la*

*Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1".*

La nulidad relativa. Los actos administrativos que, fuera de los supuestos anteriores, incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder, son anulables; esto es puede declararse su anulación y, por tanto, la privación de su eficacia. Ahora bien, a diferencia de lo que ocurría con los supuestos de nulidad radical, la declaración de nulidad debe ser instada por los interesados, y sólo por ellos. Además, si los afectados por el acto anulable no interponen los recursos oportunos en plazo o consienten el acto dictado, tal acto se entenderá convalidado y desplegará todos sus efectos como si no hubiera tenido ningún defecto.

Además, la **LRJ-PAC** establece que los defectos de forma sólo determinarán la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados; y que la realización de actuaciones fuera del tiempo establecido para ellas sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo.

Por otra parte, los errores materiales, de hecho o aritméticos que puedan tener los actos administrativos no dan lugar a la nulidad o anulabilidad de éstos, pudiendo la Administración corregirlos en cualquier momento (art. 105.2 **LRJPAC**).

La **LRJ-PAC** prevé la convalidación de los actos anulables cuando ello sea posible. Si el vicio del acto consistiera en incompetencia no determinante de nulidad, la convalidación podrá efectuarse por el superior jerárquico del órgano que dictó el acto. Si el vicio consistiese en la falta de alguna autorización

preceptiva, podrá ser convalidado mediante el otorgamiento de la misma por el órgano competente.

Finalmente, la nulidad o anulabilidad de un acto no implicará la de los sucesivos en el procedimiento que sean independientes del primero, y que los actos nulos o anulables que, sin embargo, contengan los elementos constitutivos de otro distinto producirán los efectos de éste.

## ***Bibliografía***

***ZANOBINI***, Guido., ***“CORSO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO – CORSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO”***, Milán, 1947.

***MATEO RAMON***, Martín, ***“MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO”***, Ed. Arazandi, España, 2007.

***RODRÍGUEZ ARANA MUÑOZ***, Jaime, ***“DERECHO ADMINISTRATIVO ESPAÑOL”***, Ed. Porrúa, México, 2005.

***GONZÁLEZ NAVARRO***, Francisco, ***“DERECHO ADMINISTRATIVO ESPAÑOL”***, Universidad de Navarra, Pamplona, España, 1994.

***GARCIA-TREVIJANO GARNICA***, Ernesto, ***“EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO ESPAÑOL”***, Madrid, España, 1990.