

TEMA 12**El acto administrativo: concepto, clases y elementos, la motivación, el silencio administrativo. La eficacia: la notificación y la publicación. La ejecución de los actos administrativos.**

1. El acto administrativo: concepto, clases y elementos	2
1.1. Concepto	2
1.2. Concepto legal.....	2
1.3. Clases.....	2
1.4. Requisitos	2
1.4.1. Elementos subjetivos	3
1.4.2. Elementos objetivos	3
1.4.3. Elementos formales.....	3
2. La motivación	4
3. El silencio administrativo	4
4. La eficacia: notificación y publicación	5
4.1. Introducción	5
4.2. Inderogabilidad singular.....	5
4.3. Ejecutividad	5
4.4. Efectos	5
4.5. Cesación de la eficacia.....	6
4.6. Ejecutividad y acción de oficio	6
4.7. Notificación	6
4.8. Publicación	9
4.9. Indicación de notificaciones y publicaciones	9
5. Ejecución de los actos administrativos	9
5.1. Introducción	9
5.2. Medios de ejecución forzosa.....	10
5.3. Prohibición de acciones posesorias.....	11
BIBLIOGRAFÍA.....	12

1. El acto administrativo: concepto, clases y elementos

1.1. Concepto

La Doctrina científica (según Garrido Falla) distingue entre delimitación negativa y positiva:

A. Delimitación negativa

Del concepto de acto administrativo han de excluirse:

- a) Actos materiales o de pura ejecución.
- b) Los actos cuando actúa como persona jurídica del Derecho Privado.
- c) Los contratos celebrados por la Administración.
- d) Los actos políticos o de gobierno.
- e) Los Reglamentos.

B. Delimitación positiva

Definición de Zanobini "Cualquier declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio realizada por un sujeto de la Administración Pública en el ejercicio de una potestad reglamentaria".

1.2. Concepto legal

Art. 1 Ley 29/1998, 13 julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA) "la actuación de las AAPP sujeta a Derecho Administrativo"

1.3. Clases

- a) **Actos simples y complejos**, provengan de un solo órgano o más órganos administrativos.
- b) **Actos singulares y generales**, se dirijan a una persona o una pluralidad.
- c) **Actos expresos y presuntos**, por escrito o silencio administrativo.
- d) **Actos reglados y discrecionales**, se limite a aplicar una norma o pudiendo optar entre diversas alternativas que la Ley le ofrece.
- e) **Actos definitivos y actos de trámite**, pongan fin al expediente o formen parte del mismo.
- f) **Actos favorables y actos de gravamen**, reconozcan un derecho o impongan un deber, gravamen o carga.
- g) **Actos constitutivos y actos declarativos**, crean, modifiquen o extingan relaciones jurídicas o se limiten a constatar una situación jurídica.

Actos que agotan la vía administrativa y actos susceptibles de ser revisados por la Administración; actos de tracto instantáneo y actos de tracto sucesivo; actos unilaterales y actos plurilaterales o múltiples, etc.

1.4. Requisitos

Elementos subjetivos, objetivos y formales.

1.4.1. Elementos subjetivos

- a) **Sujeto activo**, es un órgano dotado de capacidad y competencia, 3 clases de competencia:
1. **Territorial**, cada órgano tiene competencia en la circunscripción que se le asigna. Competencia nacional, autonómica, local y localización inferior a la municipal. La violación de esta competencia territorial, produce la nulidad absoluta o de pleno derecho del acto.
 2. **Funcional**, atribuye a cada órgano una materia sobre la que será competente. Su violación produce la nulidad de pleno derecho.
 3. **Jerárquica**, se atribuye la competencia unos órganos respecto a sus superiores o inferiores. Su violación produce la nulidad relativa o anulabilidad.

García de Enterría habla de competencia por razón del tiempo, en términos absolutos o relativos.

- b) **Sujeto pasivo**, destinatario del acto, puede ser una colectividad (actos de carácter general) o una o varias personas concretas (actos de carácter individual).

1.4.2. Elementos objetivos

Contenido y causa.

- a) El **contenido**, el efecto práctico perseguido con el mismo. Art. 34.2 LPACAP "el contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquéllos". Tres partes:
1. **Contenido natural**, sirve para individualizarlo respecto de los demás.
 2. **Contenido implícito**, cláusulas no expresas pero incluidas en el acto.
 3. **Contenido eventual**, cláusulas que el órgano puede introducir en el acto. Cláusulas accesorias, la condición, el término y el modo.

Art. 47.1 c) y d) LPACAP nulidad absoluta o de pleno derecho "que tengan un contenido imposible" y "que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta", contenido "cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder".

- b) La **causa**, por qué se dicta un acto, razón justificadora o circunstancia. Relacionada con el fin perseguido, "para qué" se dicta éste. Fin inmediato y fin remoto.

1.4.3. Elementos formales

Dos aspectos:

- a) **Procedimiento**, vía a través de la que se elabora la declaración de voluntad, deseo, conocimiento o juicio de la Administración. Art. 34.1 LPACAP, "los actos administrativos que dicten las AAPP, bien de oficio o a instancia del interesado, se producirán por el órgano competente ajustándose a los requisitos y al procedimiento establecido"
- b) **Forma de la declaración o exteriorización del acto**, "por escrito a través de medios electrónicos, a menos que su naturaleza exijan o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia", art. 36.1 LPACAP.

2. La motivación

Art. 35 LPACAP:

1. Motivados con hechos y fundamentos de derecho:
 - a. Actos que limiten derechos o intereses legítimos.
 - b. Actos que resuelvan procedimientos de revisión de oficio, recursos administrativos y procedimientos de arbitraje y los que declaren su inadmisión.
 - c. Actos que se separen del criterio en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos.
 - d. Acuerdos de suspensión de actos.
 - e. Acuerdos de tramitación de urgencia, ampliación de plazos y actuaciones complementarias.
 - f. Actos que rechacen pruebas propuestas por los interesados.
 - g. Actos que acuerden la terminación del procedimiento por causas sobrevenidas, acuerden desistimiento en procedimientos iniciados de oficio.
 - h. Resolución de carácter sancionador o de responsabilidad patrimonial.
 - i. Actos que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, por disposición legal o reglamentaria expresa.
2. Motivación de actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva, de acuerdo con las normas de las convocatorias y acreditar los fundamentos de la resolución.

Art. 88.3 LPACAP "las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35".

3. El silencio administrativo

Art. 24:

1. En procedimientos iniciados a solicitud del interesado el vencimiento del plazo sin haberse notificado resolución expresa, se entiende estimada por silencio administrativo, excepto ley o norma de Derecho de la UE o del Derecho Internacional establezca lo contrario. El silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos del derecho de petición, actividades que puedan dañar el medio ambiente, responsabilidad patrimonial de las AAPP, impugnación de

actos y disposiciones y revisión de oficio a solicitud de los interesados. Cuando el recurso de alzada es contra desestimación por silencio administrativo, se entenderá estimado si pasado el plazo no dictase y notificase resolución expresa.

2. La estimación por silencio administrativo da por finalizado el procedimiento. La desestimación por silencio administrativo permite interponer recurso administrativo o contencioso-administrativo.
3. La obligación de dictar resolución expresa, según siguiente régimen:
 - a. Estimación por silencio administrativo, la resolución expresa solo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.
 - b. Desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio.
4. Efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa puede ser acreditada por certificado acreditativo del silencio producido que expedirá de oficio el órgano competente en 15 días.

La regla general es la no motivación de los actos administrativos.

4. La eficacia: notificación y publicación

4.1. Introducción

Arts. 37 a 46 LPACAP, principio de inderogabilidad de los reglamentos, ejecutividad de los actos, su eficacia y notificaciones y publicaciones.

4.2. Inderogabilidad singular

Art. 37:

1. Las resoluciones de carácter particular no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general.
2. Son nulas las resoluciones administrativas que vulneren lo establecido en una disposición reglamentaria.

4.3. Ejecutividad

Serán ejecutivos con arreglo a lo dispuesto en esta Ley (art. 38).

4.4. Efectos

Art. 39:

1. Se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten.
2. La eficacia quedará demorada cuando lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior.
3. Eficacia retroactiva en sustitución de actos anulados por efectos favorables al interesado y no lesione derechos de otras personas.

4. Normas y actos deberán ser observadas por el resto de los órganos administrativos, aunque pertenezcan a otra Administración
5. Cuando una AAPP tenga que dictar un acto que tenga por base otro dictado por una AAPP distinta y aquella entienda que es ilegal, podrá requerir anule o revise el acto y, de rechazar el requerimiento, podrá interponer recurso contencioso-administrativo. Quedará suspendido el procedimiento para dictar resolución.

Art. 44 LJCA:

1. En litigios entre AAPP no se puede interponer recurso en vía administrativa. Cuando una Administración interponga recurso contencioso-administrativo contra otra, podrá requerirla para que derogue, anule o revoque el acto, haga cesar o modifique la actuación material o inicie la actividad. Cuando la Administración contratante, el contratista o terceros interpondrán el recurso directamente sin requerimiento.
2. El requerimiento se dirigirá al órgano competente por escrito razonado que concretará la disposición, acto, actuación o inactividad en 2 meses.
3. El requerimiento se entenderá rechazado si en el mes siguiente no lo contestará.
4. Queda a salvo lo dispuesto en la legislación de régimen local.

4.5. Cesación de la eficacia

Puede cesar temporal o definitivamente.

Cesación temporal por suspensión del acto, **arts. 108 y 117 LPACAP.**

Cesación definitiva, por las siguientes causas:

- a) Total cumplimiento del propio acto.
- b) Transcurso del plazo señalado.
- c) Cumplimiento de la condición resolutoria.
- d) Desaparición de los presupuestos de hecho.
- e) Anulación o revocación del propio acto.

4.6. Ejecutividad y acción de oficio

Art. 39.1 LPACAP presunción de validez de todo acto y sus plenos efectos.

Ejecutividad del acto administrativo, cuando se dicte puede y debe llevarse a la práctica.

Ejecutoriedad, ejecución forzosa o acción de oficio, **arts. 97 a 105 LPACAP**, la Administración lleva a la práctica el acto administrativo cuando el particular no lo hace voluntariamente.

4.7. Notificación

I. Introducción

Art. 39.2 LPACAP la eficacia quedará demorada cuando este suspendida su notificación, publicación o aprobación superior.

Notificación, **art. 40 a 44 LPACAP**:

1. El órgano que dicte los notificará a los interesados.
2. Plazo de 10 días a partir de que el acto haya sido dictado y tendrá el texto de la resolución, si pone fin o no a la vía administrativa, recursos, órgano ante el que hay de presentarse y el plazo.
3. Notificaciones que tengan el texto íntegro del acto, pero omitiesen los demás requisitos, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido.
4. La notificación tendrá el texto íntegro de la resolución, el intento de notificación acreditado.
5. Las AAPP adoptarán medidas para la protección de los datos personales.

II. Condiciones generales

Art. 41 LPACAP:

1. Las notificaciones se practicarán preferentemente por medios electrónicos. Se podrá practicar las notificaciones por medios no electrónicos en los siguientes supuestos:
 - a. Con ocasión de la comparecencia espontánea del interesado o su representante en las oficinas del registro y solicite notificación personal.
 - b. Para asegurar la eficacia sea necesario practicar la notificación por entrega directa de un empleado público.

Las notificaciones serán válidas si permiten tener constancia de su envío, recepción del interesado, sus fechas y horas, contenido íntegro, identidad del remitente y destinatario. La acreditación de la notificación se incorporará al expediente.

Los interesados que no estén obligados a recibir notificaciones electrónicas, podrán comunicar que las notificaciones sucesivas se practiquen o no por medios electrónicos.

El interesado indicará dispositivo electrónico y/o dirección de correo electrónico para el envío de los avisos, pero no para las notificaciones.

2. No se efectuarán por medios electrónicos en las siguientes notificaciones:
 - a. Acompañado de elementos que no sean susceptibles de conversión en formato electrónico.
 - b. Medios de pago a favor de los obligados, como cheques.

3. Iniciados por el interesado, la notificación se practicará por el medio señalado por aquel.
4. Iniciados de oficio podrán recabar del INE el domicilio del interesado del Padrón Municipal.
5. Cuando el interesado rechace la notificación, especificándose las circunstancias y el medio, dando por efectuado el trámite y siguiéndose el procedimiento.
6. Enviarán un aviso a la dirección de correo electrónico informándole de una notificación en la sede electrónica o en la dirección electrónica habilitada única.
7. Notificado por distintos cauces, se tomará la fecha que se hubiera producido en primer lugar.

III. Práctica de las notificaciones en papel

Art. 42:

1. Todas las notificaciones en papel puestas a disposición del interesado en la sede electrónica.
2. Cuando se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente, podrá hacerse el cargo cualquier persona mayor de 14 años y haga constar su identidad. Si nadie se hiciera cargo de la notificación, se hará constar junto al día y la hora del intento de notificación, se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro realizado antes de las 15 horas, el segundo intento deberá realizarse después de las 15 horas y viceversa, dejando un margen de 3 horas.
3. Cuando el interesado accediera a la notificación en la sede electrónica, se le ofrecerá que el resto de notificaciones se puedan realizar por medios electrónicos.

IV. Práctica de las notificaciones a través de medios electrónicos

Art. 43:

1. Mediante comparecencia en la sede electrónica o dirección electrónica habilitada única.
2. Se entenderán practicadas se produzca el acceso a su contenido. Rechazada cuando pasen 10 días naturales sin que se acceda a su contenido.
3. Podrán acceder a las notificaciones desde el Punto de Acceso General

V. Notificación infructuosa

Art. 44, los interesados desconocidos, se ignore el lugar de la notificación, o no se hubiese podido practicar, la notificación se hará anuncio publicado en el BOE. Previamente podrán publicar en el boletín oficial de la CCAA o de la Provincia, tablón de edictos del Ayuntamiento o del Consulado.

Disposición Adicional 3ª LPACAP:

1. El BOE pondrá a disposición un sistema automatizado para la publicación de los anuncios de notificación con identificación del órgano remitente.
2. Cuenten con normativa específica se hará mediante anuncio en el BOE, sin perjuicio de que previamente pueda realizarse en la forma prevista por dicha normativa específica.
3. La publicación en el BOE Se efectuará sin contraprestación económica.

4.8. Publicación

Art. 45:

1. Los actos administrativos se publicarán cuando lo establezcan las normas de cada procedimiento o por razones de interés público. Publicación en los siguientes casos:
 - a. Destinatario a una pluralidad de personas.
 - b. Procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva. La convocatoria deberá indicar el medio donde se efectuarán las sucesivas publicaciones.
2. La publicación deberá tener los mismos elementos que los que se exigen para las notificaciones.
3. Se hará en un Diario oficial.
4. La publicación deba practicarse en tablón de anuncios o edictos, se entenderá cumplida por publicación en Diario oficial.

4.9. Indicación de notificaciones y publicaciones

Art. 46, si la publicación lesiona derechos o intereses legítimos, se publicará en el Diario oficial una somera indicación del contenido y del lugar donde podrán comparecer.

5. Ejecución de los actos administrativos

Arts. 97 a 105 LPACAP.

5.1. Introducción

Art. 38 LPACAP los actos de las AAPP sujetos a Derecho Administrativo serán ejecutivos con arreglo a lo dispuesto en la propia LPACAP.

Art. 97 LPACAP título habilitante, las AAPP no iniciarán ninguna actuación material de ejecución de resoluciones que limite derechos de los particulares sin que previamente haya sido adoptada la decisión que le sirva de fundamento jurídico, y estará obligado a notificar al particular interesado la resolución que autorice la actuación administrativa.

Art. 98 LPACAP, ejecutoriedad:

1. Inmediatamente ejecutivos, salvo que:
 - a. Suspensión de la ejecución del acto.
 - b. Resolución sancionadora contra la que quepa algún recurso en vía administrativa.

- c. Una disposición establezca lo contrario.
 - d. Se necesite aprobación o autorización superior.
2. Cuando de una resolución nazca una obligación de pago que haya de abonarse a la Hacienda pública se efectuará:
- a. Tarjeta de crédito y débito.
 - b. Transferencia bancaria.
 - c. Domiciliación bancaria.
 - d. Cualesquiera otros que se autoricen por el órgano competente en Hacienda Pública.

Art. 99, ejecución forzosa, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa, salvo se suspenda la ejecución cuando la Constitución o la Ley exijan la intervención de un órgano judicial.

5.2. Medios de ejecución forzosa

Art. 100:

1. Respetando el principio de proporcionalidad, por los siguientes medios:
 - a. Apremio sobre el patrimonio
 - b. Ejecución subsidiaria
 - c. Multa coercitiva
 - d. Compulsión sobre las personas.
2. Se elegirá el menos restrictivo de la libertad individual.
3. Si es necesario entrar en el domicilio, se obtendrá el consentimiento del afectado o autorización judicial.

Medios de ejecución forzosa		
Medio	Actos para los que procede	Requisitos
Apremio sobre el patrimonio (art. 101)	Entrega cantidad líquida	Los establecidos en el Reglamento General de Recaudación.
Ejecución subsidiaria (art. 102)	Actos no personalísimos	Ninguno en especial
Multa coercitiva (art. 103)	<ul style="list-style-type: none"> – Actos personalísimos en que no proceda la compulsión directa sobre la persona del obligado. – Actos en que, procediendo la compulsión, la Administración no lo estimará conveniente. – Actos cuya ejecución pueda el obligado encargar a otra persona. 	Reserva de Ley. No es una sanción.
Compulsión sobre las	Actos administrativos que impongan una obligación	Reserva de Ley.

personas (art. 104)	personalísima de no hacer o soportar	
------------------------	---	--

5.3. Prohibición de acciones posesorias

Art. 105, no se admitirán a trámite acciones posesorias contra las actuaciones de los órganos administrativos.

BIBLIOGRAFÍA

Cuerpo General Auxiliar de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Temario Materias Comunes Volumen I.

Convocatoria 2019-2020.

Editorial Mad.

Sie7e Editores.

Octubre 2019.

Autores: Francisco Jesús Torres Fonseca (Licenciado en Derecho), Elena García Fernández (Licenciada en Derecho), José Antonio Guerrero Arroyo (Cuerpo Superior de Letrados), Teresa María Torres Fonseca (Licenciada en Derecho).