

**INSTITUTO INTERNACIONAL
DE DERECHO ADMINISTRATIVO -IIDA**

**COLECCIÓN DE DERECHO
ADMINISTRATIVO COMPARADO**

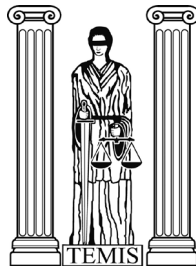
LIBARDO RODRÍGUEZ R.
(Director)

VOLUMEN VI

EL ACTO ADMINISTRATIVO

RICARDO RIVERO ORTEGA
(Coordinador)

Volumen en homenaje al profesor
JOSÉ LUIS MEILÁN GIL



EDITORIAL TEMIS S. A.
Bogotá - Colombia
2022

ÍNDICE GENERAL

	PÁG.
Presentación	VII

ARGENTINA

LA CENTRALIDAD DE LA NOCIÓN DE ACTO ADMINISTRATIVO COMO EXPRESIÓN DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN SU ARTICULACIÓN CON EL PRINCIPIO DE JURIDICIDAD

MARÍA JOSÉ RODRÍGUEZ

Introducción	3
1. Evolución histórica de las leyes reguladoras del acto administrativo	6
A) La Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N.º 19.549 (LNPA)	6
B) Sucinta referencia a algunas de las reformas que se estiman de interés en el marco acotado de este trabajo	7
a) La Ley N.º 21.686	7
b) El Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional. Decreto delegado N.º 1023/01 (RCAN)	7
c) La Ley N.º 25.344	8
2. La división de funciones del poder y la función administrativa como productora del acto administrativo	8
A) Breve aproximación desde la jurisprudencia administrativa y la doctrina	8
B) El artículo 1º de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos y el criterio de función administrativa que recepta. Nuestra opinión	10
3. El concepto de acto administrativo en la dogmática nacional. Diferencias entre el acto y otras formas de actividad administrativa	11
A) El acto administrativo	11
B) Nuestra opinión	13
C) Los actos administrativos “ersatz” (sucedáneos, sustitutivos o de reemplazo) en el marco del rol del particular como colaborador de la administración	14
a) El supuesto de los actos dictados por el concesionario por delegación: el caso “Davaro”	15
b) Los contratos administrativos celebrados por particulares por delegación del Estado: el caso “Schirato”	16

c) La autodeterminación del tributo por parte de los particulares contribuyentes y responsables por deuda ajena.....	16
d) El caso de la declaración responsable y la comunicación previa.....	17
e) Nuestra opinión.....	17
D) Otras clasificaciones de los actos administrativos posibles.....	18
a) Según el sector de referencia del que sean expresión.....	18
b) Según resulten expresión de actividad reglada o discrecional.....	19
E) Caracteres del acto administrativo: legitimidad y ejecutoriedad.....	20
F) Otras formas de la actividad administrativa: servicio público, fomento, poder y actividad de policía.....	21
4. Clases de actos. Análisis de la figura del acto político.....	22
A) Clases de actos.....	22
B) La figura del acto político.....	22
C) Nuestra opinión.....	22
5. Elementos del acto administrativo: subjetivos, objetivos y formales. La motivación de los actos.....	23
A) La comunicabilidad de los elementos y el consiguiente “contagio” de los vicios de los elementos del acto.....	23
B) Todos los vicios de los elementos del acto administrativos suponen una violación del principio de juridicidad.....	23
C) Los elementos del acto administrativo.....	24
a) La competencia.....	24
b) La causa.....	25
c) El objeto.....	25
d) Los procedimientos esenciales.....	25
e) La motivación.....	26
f) La finalidad.....	27
6. Condiciones de eficacia de los actos administrativos. Eficacia condicionada y eficacia retroactiva.....	28
A) Los efectos hacia el futuro.....	28
B) Los recaudos de publicidad.....	28
C) Elementos accidentales.....	29
7. La invalidez de los actos administrativos (nulidad, anulabilidad y vías de declaración).....	29
A) Los actos nulos. Principales rasgos.....	29
B) La revocación del acto nulo.....	30
a) Revocación del acto nulo que no generó derechos.....	30
b) Revocación del acto nulo que generó derechos cuando el interesado conocía el vicio.....	31
c) El acto nulo que generó derechos subjetivos que se estén cumpliendo.....	31
d) Revocación del acto nulo que generó derechos que no se están cumpliendo.....	31
C) El acto anulable.....	31

	PÁG.
8. El principio de conservación de los actos administrativos y sus concreciones (convalidación, conservación y conversión).....	32
A) Fundamentos del principio de conservación	32
B) La conservación del acto y su saneamiento.....	32
9. Prognosis conclusiva: la teoría del acto administrativa como garantía de la juridicidad y la profunda dimensión social de esta última	33

BRASIL

ACTOS ADMINISTRATIVOS

SILVIO LUIS FERREIRA DA ROCHA

1. Evolución histórica de las leyes reguladoras del acto administrativo en el país.....	37
2. El concepto de acto administrativo en la dogmática nacional. Diferencias entre el acto y otras formas de actividad administrativa	37
A) Actos de la administración	37
a) Actos de derecho privado.....	38
b) Actos materiales.....	38
c) Actos políticos o gubernamentales	38
B) Acto administrativo	39
a) Concepto	39
b) Características.....	40
3. Elementos de los actos: subjetivos, objetivos y formales. La motivación de los actos	41
A) Requisitos del acto administrativo.....	41
a) Requisitos externos	41
b) Razón del acto y razón legal	43
c) Motivo y móvil	44
d) Razón y motivación	44
e) Objetivo / Finalidad (supuesto teleológico).....	46
4. Condiciones de eficacia de los actos administrativos. Eficacia condicionada y eficacia retroactiva.....	49
A) Atributos de los actos administrativos.....	50
B) Presunción de legitimidad	51
C) Presunción de veracidad.....	52
D) Imperativo.....	52
E) Exigibilidad	53
F) Autoejecución.....	53
G) La tipicidad.....	55

	PÁG.
5. La invalidez de los actos administrativos (nulidad, anulabilidad y vías de declaración).....	56
A) Terminación de los actos administrativos.....	56
a) Cumplimiento de sus efectos.....	56
b) La desaparición del sujeto.....	56
c) El retiro del acto.....	56
B) Revocación.....	57
a) Concepto.....	57
b) Sujeto a revocación.....	57
c) Objeto de revocación.....	58
d) Motivos de revocación.....	58
e) Razones para la revocación.....	58
f) Efectos de la revocación.....	58
g) Naturaleza del acto revocatorio.....	59
h) Límites a la facultad de revocar.....	59
i) Revocación e indemnización.....	59
C) Nulidad de actos administrativos.....	60
a) Concepto.....	60
b) Sujetos activos.....	60
c) Objeto de invalidación.....	61
d) Motivos de invalidación.....	61
e) Efectos de la invalidación.....	61
f) Clasificación de invalidez.....	61
D) Decaimiento.....	63
6. El principio de conservación de los actos administrativos y sus concreciones	64
A) La convalidación.....	64
a) Límites de validación.....	64
b) Tipos de validación.....	64
B) La conversión.....	66

COLOMBIA

EL ACTO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO COLOMBIANO

WILLIAM BARRERA MUÑOZ

1. Evolución histórica de las leyes reguladoras del acto administrativo en Colombia.....	70
2. El concepto de acto administrativo en la dogmática nacional. Diferencias entre el acto y otras formas de actividad administrativa.....	73
3. Clases de actos.....	78

	PÁG.
4. Elementos de los actos: subjetivos, objetivos y formales. La motivación de los actos	80
A) Sujetos	80
B) El objeto y la causa o motivo	82
C) Finalidad	84
D) Formalidades	85
E) El mérito	85
5. Condiciones de eficacia de los actos administrativos	85
6. La invalidez de los actos administrativos	86
7. El principio de conservación de los actos administrativos y sus concreciones	88

COSTA RICA

EL ACTO ADMINISTRATIVO

ERNESTO JINESTA L.

1. Concepto jurídico-positivo de acto administrativo.....	95
2. Elementos esenciales del acto administrativo	96
A) Competencia	96
B) Motivo	97
C) Contenido	98
D) Fin.....	98
E) Formales	98
a) Regla de la expresión escrita del acto administrativo.....	98
b) Motivación	99
3. Validez del acto administrativo	99
A) Noción legal de validez	99
B) Noción legal de invalidez	99
C) Efectos y límites	100
D) El sistema bipartito de nulidades.....	100
E) Criterios de distinción entre la nulidad absoluta y relativa	101
F) Nulidad absoluta.....	102
G) Nulidad relativa	103
4. Eficacia del acto administrativo y su ciclo	104
A) Publicación	104
B) Notificación	105
C) Comunicación defectuosa.....	106
D) Inicio inmediato de la eficacia.....	107
E) Inicio de la eficacia supeditado a la aprobación	107
F) Inicio demorado de la eficacia por exigencia del contenido del acto	107

	PÁG.
G) Cesación de la eficacia.....	107
a) Cesación temporal.....	107
b) Cesación definitiva.....	108
H) Límites de la eficacia y la retroactividad.....	108
a) Límites subjetivos.....	108
b) Límites objetivos.....	109
c) Límites espaciales.....	109
d) Límites temporales.....	109

ESPAÑA

SOBRE EL ACTO ADMINISTRATIVO: HISTORIA Y DOGMÁTICA EN ESPAÑA

MARCOS M. FERNANDO PABLO

Introducción.....	113
1. Acto administrativo y separación de poderes. Revisión de algunas fuentes: nacimiento y función de un nuevo tipo de acto jurídico público.....	113
A) El lenguaje y la separación de poderes: del arrêté al acto de la administración.....	113
B) Los actos de administración, los tribunales civiles, el tribunal de casación y el Directorio: el origen de una categoría teórica.....	115
C) La afirmación de iguales principios en España: de la providencia administrativa al acto previo.....	117
D) La introducción de la terminología acto administrativo en la legislación no fue neutra.....	123
E) Primeras construcciones doctrinales en España: el acto como descripción del objeto del recurso contencioso.....	126
2. Legalidad y dogmática del acto administrativo: un concepto construido sobre la doctrina del negocio jurídico privado y un acto de poder construido sobre el régimen de la sentencia.....	129
A) El acto como concepto en el derecho español: la limitada jurisprudencia inicial, la doctrina y la obra del legislador.....	129
B) Acto administrativo como acto jurídico: relativa contención de la noción funcional del acto administrativo en la primera jurisprudencia.....	139
3. El impacto de la Constitución. El derecho a la tutela judicial efectiva y la doctrina del acto administrativo en España.....	140
A) Ampliación, identificación, distinción en el acto administrativo.....	140
B) En los confines de la autotutela.....	146
C) Conclusión: crisis y reconstrucción dogmática del acto administrativo en el derecho español.....	148

ESTADOS UNIDOS

“AGENCY ACTION” EN ESTADOS UNIDOS

JAVIER A. ECHEVARRÍA VARGAS

	PÁG.
Introducción	153
1. Delegación de poder para formalizar acciones administrativas	157
2. Acto administrativo en contraposición al “agency action”	160
3. Diversas clases de “agency actions”	162
4. Fiscalización del “agency action”	164
5. Validación de la acción administrativa	165
6. Revisión judicial de las acciones administrativas	167
7. Orígenes de la revisión judicial de las acciones administrativas.....	169
8. Autoridad de las agencias administrativas frente al señorío de los tribunales	169
9. Presunción de la revisión judicial	171
10. Estándar aplicable para la revisión judicial	172
11. La deferencia judicial	175
12. Dos fases de evaluación judicial de las acciones administrativas	180
13. La jurisdicción primaria y el agotamiento de los remedios administrativos	181
14. Conclusión	182

FRANCIA

NATURE ET CATEGORISATION DES ACTES ADMINISTRATIFS

GILLES J. GUGLIELMI

1. Actes matériellement administratifs	188
A) Imparfaites manifestations de volonté.....	188
B) Imparfaites portée juridique	190
2. Les différentes catégories d’actes administratifs.....	191
A) Actes unilatéraux et contrats	192
a) Principe de distinction.....	192
b) Atténuations de la distinction.....	194
B) Décisions et actes unilatéraux non décisives	194
a) Notion de décision, ou acte décisive	194
b) Les différents types de décisions	195
c) Les actes unilatéraux non décisives.....	197
C) Règlements et décisions non réglementaires	200
a) Les décisions nominatives	201
b) Les décisions réglementaires	201
c) Les décisions atypiques, ni réglementaires, ni nominatives	202

	PÁG.
3. La nature administrative de l'acte	203
A) La nature administrative d'une décision.....	203
a) Décisions émanant d'une personne publique.....	203
b) Décisions émanant d'une personne privée.....	204
B) La nature administrative d'un contrat.....	206
a) Contrats conclus entre personnes publiques	207
b) Contrats conclus entre personnes privées	208
c) Contrats conclus entre une personne publique et une personne privée	209
d) Les clauses exorbitantes.....	210
e) Le régime exorbitant	212

NATURALEZA Y CATEGORIZACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

GILLES J. GUGLIELMI

1. Actos materialmente administrativos	214
A) Manifestaciones imperfectas de voluntad	214
B) Alcance jurídico imperfecto	216
2. Las diferentes categorías de actos administrativos.....	217
A) Actos unilaterales y contratos.....	218
a) Principio de distinción	218
b) Atenuaciones de la distinción	218
c) Modalidades de la distinción	220
B) Decisiones y actos unilaterales no decisorios.....	221
a) Noción de decisión, o acto decisorio	221
b) Los diferentes tipos de decisiones.....	222
c) Los actos unilaterales no decisorios.....	224
C) Reglamentos y decisiones no reglamentarias	227
a) Las decisiones nominativas.....	227
b) Las decisiones reglamentarias.....	228
c) Las decisiones atípicas, ni reglamentarias ni nominativas.....	228
3. La naturaleza administrativa del acto	229
A) La naturaleza administrativa de una decisión.....	230
a) Decisiones que emanan de una persona pública	230
b) Decisiones que emanan de una persona privada.....	231
B) La naturaleza administrativa de un contrato.....	233
a) Contratos celebrados entre personas públicas.....	234
b) Contratos celebrados entre personas privadas	234
c) Contratos celebrados entre una persona pública y una persona privada	236
d) Las cláusulas exorbitantes.....	237
e) El régimen exorbitante	238

MÉXICO

EL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU REGULACIÓN EN MÉXICO

LUIS JOSÉ BÉJAR RIVERA

	PÁG.
Introducción	241
1. Consideraciones históricas sobre la regulación del acto administrativo en México	242
2. El concepto de acto administrativo en la doctrina mexicana	244
3. Elementos de los actos administrativos	245
A) Elemento subjetivo	246
B) Elemento objetivo	249
C) Elemento formal	252
a) El procedimiento	253
b) La forma en sentido estricto	253
c) La fundamentación y la motivación	254
D) Elemento teleológico	256
4. Condiciones de eficacia del acto administrativo	258
5. La invalidez de los actos administrativos	258
6. Conclusiones	262
Bibliografía	263

PERÚ

LA REGULACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EN PERÚ. VISIÓN PANORÁMICA

ELOY ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

1. Evolución histórica de las leyes reguladoras del acto administrativo	267
A) Anotaciones iniciales	267
2. Concepto de acto administrativo y sus diferencias con otras formas de actividad administrativa	273
3. Clases de actos administrativos. Requisitos y diferencias entre el acto administrativo y otras formas de actuación administrativa	276
4. Elementos de los actos: subjetivos, objetivos y formales. La motivación de los actos	279
5. Condiciones de eficacia de los actos administrativos. Eficacia condicionada y eficacia retroactiva	284
6. La invalidez de los actos administrativos (nulidad, anulabilidad y vías de declaratoria)	285

	PÁG.
7. El principio de conservación de los actos administrativos (convalidación y generación)	286
A) El principio de conservación y sus manifestaciones	286
B) Algunas situaciones que se deben analizar	291
a) La subsanación	291

URUGUAY

EL ACTO ADMINISTRATIVO EN URUGUAY

GRACIELA RUOCCO

Introducción	295
1. Evolución histórica de las leyes reguladoras del acto administrativo	296
2. El concepto de acto administrativo en la dogmática nacional	296
3. Clases de actos. Análisis de la figura del acto político	299
A) Actos de autorización y de aprobación	299
B) Actos de concesión	300
C) Actos preparatorios y principales	301
D) Actos discrecionales y reglados	302
E) Actos de gobierno y políticos	303
4. Elementos de los actos: subjetivos, objetivos y formales. La motivación de los actos	304
A) La motivación de los actos	310
5. Condiciones de eficacia de los actos administrativos. Eficacia condicionada y eficacia retroactiva	313
A) Ejecutoriedad y ejecutividad	314
B) Retroactividad	316
6. La invalidez de los actos administrativos (nulidad, anulabilidad y vías de declaración)	319
7. El principio de conservación de los actos administrativos y sus concreciones (convalidación, conservación y conversión)	324
8. Apreciaciones finales	326

VENEZUELA

DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VENEZOLANO. UNA APROXIMACIÓN

JOSÉ LUIS VILLEGAS MORENO

Introducción	329
1. Evolución histórica de la legislación reguladora del acto administrativo	329

	PÁG.
2. El concepto de acto administrativo en la dogmática nacional. Diferencias con otras formas de actividad administrativa	332
A) Aporte a la noción de acto administrativo por la doctrina venezolana...	333
a) El criterio subjetivo u orgánico	334
b) El criterio objetivo o material	334
c) El criterio formal	335
d) Diferencia con otras formas de actuación administrativa	336
3. Clases de actos. Análisis de la figura del acto político	338
A) Clases de actos atendiendo a su posición en el procedimiento, a su recurribilidad y a su posición en la vía administrativa	338
a) En atención a la posición en el procedimiento.....	338
b) En atención a la posición del acto en relación a los recursos utilizables pueden clasificarse en actos que ponen fin o no a la vía administrativa	339
c) En atención a su recurribilidad puede hablarse de actos firmes o no firmes.....	339
d) En atención a la forma de manifestarse	339
e) En atención al destinatario de los actos estos podrían ser clasificados en actos singulares o generales	339
f) Por su contenido.....	340
B) Actos de gobierno o políticos	340
4. Elementos de los actos administrativos: subjetivos, objetivos y formales....	342
5. Condiciones de eficacia de los actos administrativos.....	345
A) Eficacia condicionada y retroactiva.....	346
B) La retroactividad y los derechos adquiridos.....	348
6. La invalidez de los actos administrativos	349
7. El principio de conservación de los actos administrativos y sus concreciones	351

ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO

EL ACTO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO COMPARADO

RICARDO RIVERO ORTEGA

1. Evolución histórica de las leyes reguladoras del acto administrativo en los derechos comparados.....	355
2. El concepto de acto administrativo en las dogmáticas nacionales. Diferencias entre el acto y otras formas de actividad administrativa	358
3. Clases de actos. Análisis de la figura del acto político	359
4. Elementos de los actos: subjetivos, objetivos y formales. La motivación de los actos	361

	PÁG.
5. Condiciones de eficacia de los actos administrativos. Eficacia condicionada y eficacia retroactiva.....	362
6. La invalidez de los actos administrativos (nulidad, anulabilidad y vías de declaración)	363
7. El principio de conservación de los actos administrativos y sus concreciones (convalidación, conservación y conversión)	364