



**CUERPO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA  
DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA  
REGIÓN DE MURCIA**

## TEMA 15

LAS DISPOSICIONES Y LOS ACTOS  
ADMINISTRATIVOS.

*LAS DISPOSICIONES Y LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.  
DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS: JERARQUÍA Y  
COMPETENCIA, PUBLICIDAD E INDEROGABILIDAD  
SINGULAR. EL ACTO ADMINISTRATIVO: CONCEPTO,  
CLASES Y ELEMENTOS. REQUISITOS DE LOS ACTOS  
ADMINISTRATIVOS. EFICACIA DE LOS ACTOS. NULIDAD Y  
ANULABILIDAD. CONVALIDACIÓN. REVISIÓN DE OFICIO.  
ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA DESVIACIÓN DE PODER.*

## Historial de modificaciones

Fecha	Modificaciones



## ESQUEMA DEL TEMA

1	Las disposiciones y los actos administrativos.....	1
2	Disposiciones administrativas: jerarquía y competencia, publicidad e inderogabilidad singular.....	2
2.1	Los límites formales de la potestad reglamentaria.....	3
2.1.1	La competencia.....	3
2.1.2	El procedimiento de elaboración.....	4
2.1.3	Publicidad.....	5
2.2	Los límites sustanciales o materiales.....	6
2.2.1	Irretroactividad.....	6
2.2.2	La jerarquía normativa.....	6
2.2.3	La materia reglamentaria.....	6
2.2.4	El respeto a los límites generales de las potestades discrecionales.....	7
2.3	Inderogabilidad singular de los reglamentos.....	7
3	El acto administrativo: concepto, clases y elementos.....	8
3.1	Concepto.....	8
3.1.1	Requisitos o notas:.....	9
3.2	Clases.....	9
3.2.1	Actos definitivos y actos de trámite.....	9
3.2.2	Actos que agotan la vía administrativa y los que no.....	10
3.2.3	Actos discrecionales y actos reglados.....	11
3.2.4	Actos firmes y consentidos y actos confirmatorios.....	11
3.2.5	Actos favorables y de gravamen.....	11
3.2.6	Actos unilaterales, bilaterales o plurales.....	12
3.2.7	Actos expresos y presuntos.....	12
3.3	Elementos del acto administrativo.....	12
3.3.1	Sujetos.....	12
3.3.2	Objeto:.....	13
3.3.3	Forma.....	15
4	Requisitos de los actos administrativos.....	15
4.1	La motivación:.....	16



4.2	La forma	18
4.2.1	La forma de producción. ....	18
4.2.2	La forma de constancia o consignación .....	19
4.2.3	La forma de la notificación. ....	19
5	Eficacia de los actos. ....	19
5.1	Las diferentes manifestaciones de la eficacia.	19
5.2	El desarrollo de la eficacia en el tiempo.	21
5.2.1	El inicio de la eficacia. ....	21
5.2.2	La retroactividad de los actos administrativos. ....	21
5.2.3	La interrupción de la eficacia: la suspensión. ....	22
5.3	La notificación y la publicación	25
6	Nulidad y anulabilidad. ....	29
6.1	La teoría general de la invalidez en el Derecho administrativo.	29
6.1.1	El esquema tradicional de la invalidez de los actos jurídicos. ....	29
6.1.2	La incidencia de la posición privilegiada de la Administración .....	30
6.2	La nulidad de pleno derecho	31
6.2.1	Los supuestos legales de nulidad .....	31
6.2.2	El régimen jurídico de la nulidad .....	32
6.3	La anulabilidad	32
6.3.1	Los supuestos legales de anulabilidad .....	32
6.3.2	El régimen jurídico de la anulabilidad .....	34
7	Convalidación. ....	35
8	Revisión de oficio. ....	36
9	Especial consideración a la desviación de poder. ....	36
9.1	El control de la discrecionalidad.	38
9.1.1	El control de los elementos reglados. ....	39
9.1.2	El control del fin del acto. ....	39
9.1.3	El control de los hechos determinantes .....	39
9.1.4	El control por los principios generales del derecho. ....	40
9.1.5	Discrecionalidad y conceptos jurídicos indeterminados. ....	41

## 1 Las disposiciones y los actos administrativos.

Uno de los problemas **más discutidos** por la doctrina administrativa en torno al reglamento, es el de su naturaleza jurídica. Se trata de determinar si el reglamento es o no, un verdadero **acto administrativo**.

Para la concepción doctrinal quizá hoy prevalente (García de Enterría, Boquera Oliver, Martín Retortillo, etc.) la distinción entre la regulación de los reglamentos y los actos administrativos, es de tal importancia que no puede hacerse en el seno de una mera clasificación dentro de estos, y señala que ambos supuestos son de **naturaleza distinta**, debiendo ser estudiados, con absoluta independencia uno de otro y no como clases diversas de un solo concepto (acto administrativo) el cual debe reservarse para los actos de la Administración no normativos.

Para **otros** autores en cambio (Garrido Falla y Entrena Cuesta) los actos reglamentarios reúnen los **requisitos esenciales del acto** administrativo (fundamentalmente su sometimiento genérico al derecho administrativo y la posibilidad de hacer efectiva dicha sumisión a través del recurso contencioso-administrativo), y así, aun reconociendo las diferencias que los separan de los actos concretos, señalan que dichas diferencias no deben pasar de ser tratadas como criterio de distinción de diferentes clases de actos administrativos.

Dichas **diferencias**, que en cualquier caso son las mismas ya se adopte una u otra postura doctrinal, variando únicamente la valoración que de ellas se hace, son fundamentalmente las siguientes;

- a) El Reglamento **se integra en el Ordenamiento** Jurídico en tanto que el acto administrativo está producido por éste y no es sino una aplicación del mismo.
- b) El Reglamento tiene **vigencia** hasta su derogación en tanto que el acto administrativo se agota en su simple cumplimiento.
- c) El Reglamento **puede ser objeto de derogación** o modificación sin más limitaciones que las que imponen las normas para la adopción del nuevo Reglamento. El acto administrativo por el contrario tiene límites para su revocación (Tit. VII de la LRJ y PAC).
- d) La **ilegalidad** de un reglamento es siempre sancionada con la **nulidad** de pleno derecho, en tanto que la de un acto administrativo es como regla general sancionada con su anulabilidad.
- e) Los Reglamentos **no pueden ser contravenidos por actos concretos** aunque estos emanen de una autoridad superior a la que dictó el reglamento. Se trata del principio de inderogabilidad singular de los Reglamentos, establecido en el art. 52 de la LRJ y PAC que reza: "Las resoluciones administrativas de carácter particular no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque ellas tengan igual o superior rango a éstas"; asimismo, el principio aparece

recogido en el art. 23.4 de la Ley del Gobierno que señala que son nulas las resoluciones administrativas que vulneren lo establecido en un reglamento aunque hayan, sido dictadas por órganos de igual o superior jerarquía que el que lo haya aprobado.

- f) Frente a la impugnación de un acto administrativo puede oponerse la **excepción de acto consentido** y firme, excepción que **no cabe** frente al acto normativo, contra el cual cabe una acción intemporal de nulidad que no prescribe.
- g) La **legitimación para recurrir** ante la jurisdicción contencioso-administrativa es diferente según se trate de actos normativos o concretos.
- h) La violación de un Reglamento por una sentencia judicial puede ser invocada en recurso jurisdiccional y no podrá ser invocada, en cambio, la infracción de un acto administrativo concreto.

Paralelamente a estas diferencias en su regulación existen también importantes preceptos jurídico-positivos que dan un tratamiento análogo a actos administrativos normativos y no normativos. Así el art. 23.3 de la Ley 50/1997, del Gobierno, determina de forma idéntica la forma que han de adoptar las disposiciones generales y las resoluciones administrativas (así por ejemplo un Decreto del Consejo de Ministros puede contener tanto un reglamento como un acto concreto).

## **2 Disposiciones administrativas: jerarquía y competencia, publicidad e inderogabilidad singular.**

Sostienen García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, que el Reglamento, como producto de la Administración que es, está ordenado inicialmente al propio campo de funciones que la Administración tiene atribuidas en el concierto público. Hay **aspectos del ordenamiento no administrativizados**, en el sentido para dichos autores de que sobre ellos se construye un régimen en cuya creación y aplicación a la Administración no se le asigna ningún papel; Así, todo el orden procesal, o todo el orden del Derecho privado, confiado a los sujetos privados y a los Tribunales. El Reglamento no podría intentar regular estos aspectos, ni siquiera invocando la oportunidad de desarrollar una Ley supuestamente imperfecta o incompleta (salvo que la propia Ley expresamente le haya requerido para ello: delegación legislativa); concretamente, no cabría reconocer que la Administración pueda dictar Reglamentos que puedan suplir a las Leyes en estas materias, o, menos aún, que interpusieran entre la Ley y su aplicación una regulación propia (por ejemplo: no cabría dictar un Reglamento del libro II del Código Civil, que regulara cuestiones civiles no tocadas por el Código).

No obstante lo expuesto, es lo cierto que la **Constitución no establece ningún criterio especial** en relación con la aplicación del Reglamento a las materias no administrativas, ni el artículo 93 contiene limitación alguna al respecto en su genérica atribución al Gobierno de la potestad reglamentaria, y que por otra parte la tendencia actual de difuminación de los límites entre lo público y lo privado, hace que sean relativamente frecuentes las normas

reglamentarias que **inciden sobre aspectos de carácter privado**, circunstancia que no nos parece reprobable jurídicamente ya que como se verá, **lo fundamental** es que el reglamento **respete los límites** que se le imponen en relación con la reserva de Ley, y con la posibilidad de desarrollar estas, y entre los mismos no se encuentra ninguno que genéricamente vede a su regulación las relaciones jurídicos-privadas. Dicha regulación por definición afectarán a los derechos y deberes de los ciudadanos, y ello deberá ser tenido muy en cuenta al establecer el correspondiente ámbito de los reglamentos en relación con las mismas, pero **no existe precepto constitucional** o legal alguno que establezca que las soluciones que haya que dar en este caso sean distintas a los que corresponderían a relaciones jurídico-públicas que igualmente afecten a los derechos y deberes individuales.

## **2.1 Los límites formales de la potestad reglamentaria.**

Se pueden concretar en dos: la competencia y el procedimiento de elaboración.

### **2.1.1 La competencia.**

Dentro del problema general de los límites o condiciones con arreglo a las cuales ha de ejercerse la potestad reglamentaria por parte de la Administración, y dentro del primer bloque de los denominados límites formales, el primero y más importante de éstos es el de la competencia: esto es, el de la determinación de quiénes son los titulares de la potestad reglamentaria, de los órganos que ostentan el poder de dictar reglamentos.

En el análisis de este punto, la doctrina ha venido distinguiendo tradicionalmente entre una competencia originaria, que vendría atribuida al Estado, y una competencia derivada, que es la que correspondería a los entes locales. Esta distinción, empero, resulta hoy inviable. Junto al Estado, la CE reconoce de manera explícita a las Comunidades Autónomas la titularidad de la potestad reglamentaria:

Así se hace, bien que de modo indirecto, en el apartado c) del artículo 153, así como en el apartado 2 del artículo 161. Por otra parte, la CE reconoce a los entes locales la titularidad de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses (arts. 137 y 140); reconocimiento de autonomía que, obviamente entraña la atribución de una cierta potestad reglamentaria. En la actualidad, por tanto, la potestad reglamentaria del Estado, de las Comunidades Autónomas y de los Entes Locales tiene, en nuestro ordenamiento jurídico carácter originario. El problema, en consecuencia, se limita a determinar cuáles sean los órganos que, dentro de cada uno de estos niveles territoriales, ejercen en concreto la potestad reglamentaria.

**En la Administración central**, el Gobierno de la nación tal y como señala el **art. 97 CE**. A un nivel infraconstitucional, el **art. 23** de la Ley de Gobierno establece una jerarquía normativa de manifestaciones reglamentarias (Reales Decretos, Órdenes Ministeriales) que permite determinar los órganos tienen atribuida la potestad reglamentaria. Así la LOFAGE en su art. 8.2 y la Ley de Gobierno en su art. 2 atribuyen al Presidente del Gobierno la potestad reglamentaria en materia organizativa.

Respecto a los Ministros y las Comisiones Delegadas del Gobierno, la Ley de Gobierno en su art. 4 atribuye la potestad reglamentaria en las materias propias de su Departamento.

Las autoridades administrativas inferiores al Gobierno, no pueden ser titulares de la potestad reglamentaria.

En las **Comunidades Autónomas**, los **arts. 153 c) y 161.2 CE** prevén mecanismos de control de las disposiciones de carácter reglamentario emanadas de los órganos de la Administración autonómica.

Todos los Estatutos de Autonomía atribuyen esta potestad a los órganos colegiados ejecutivos de la respectiva Comunidad Autónoma. A modo de ejemplo, el **art. 32.1 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia** reconoce al Consejo de Gobierno el ejercicio de la potestad reglamentaria en materias no reservadas por el Estatuto a la competencia normativa de la Asamblea Regional.

En desarrollo de esta previsión estatutaria el **art. 22,12 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia** establece que corresponde al Consejo de Gobierno "ejercer la potestad reglamentaria, salvo en los casos en que ésta se encuentre específicamente atribuida al Presidente de la Comunidad o a los Consejeros". El **art. 38 de la precitada Ley** señala que los Consejeros, en cuanto Jefes de sus respectivas Consejerías, podrán ejercer la potestad reglamentaria "cuando, por disposición de rango legal les esté expresamente atribuida o en las materias de ámbito interno de su departamento".

Respecto de las **ENTIDADES LOCALES**, La garantía institucional de las Entidades Locales (según expresión del TC) que recogen los **arts. 137 y ss. CE** implica el reconocimiento de la potestad para dictar normas de carácter reglamentario, reconocimiento explicitado por el **art. 22.d) de la Ley 7/85**, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local al atribuir al Pleno de los municipios la potestad reglamentaria para "aprobar el Reglamento Orgánico y las Ordenanzas"; así como por el **art. 33.2.b)**, que opera idéntica atribución en favor del Pleno de la Diputación Provincial.

### 2.1.2 El procedimiento de elaboración.

Este procedimiento está en la actualidad por la Ley 50/1997 del Gobierno, que lo establece en su artículo 24:

1. La elaboración de los reglamentos se ajustará al siguiente procedimiento:
  - a) La iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el centro directivo competente mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará un informe sobre la necesidad y oportunidad de aquél, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar.
  - b) A lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse, además de los informes, dictámenes y aprobaciones previas preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto.

En todo caso, los reglamentos deberán ir acompañados de un **informe sobre el impacto por razón de género** de las medidas que se establecen en el mismo. **(Modificación introducida por la Ley 30/2003 de 13 de octubre)**



c) Elaborado el texto de una disposición que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se les dará audiencia, durante un plazo razonable y no inferior a 15 días hábiles, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. La decisión sobre el procedimiento escogido para dar audiencia a los ciudadanos afectados será debidamente motivada en el expediente por el órgano que acuerde la apertura del trámite de audiencia. Asimismo, y cuando la naturaleza de la disposición lo aconseje, será sometida a información pública durante el plazo indicado.

Este trámite podrá ser abreviado hasta el mínimo de siete días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen. Sólo podrá omitirse dicho trámite cuando graves razones de interés público, que asimismo deberán explicitarse, lo exijan.

d) No será necesario el trámite previsto en la letra anterior, si las organizaciones o asociaciones mencionadas hubieran participado por medio de informes o consultas en el proceso de elaboración indicado en el apartado b).

e) El trámite de audiencia a los ciudadanos, en sus diversas formas, regulado en la letra c), no se aplicará a las disposiciones que regulan los órganos, cargos y autoridades de la presente ley, así como a las disposiciones orgánicas de la Administración General del Estado o de las organizaciones dependientes o adscritas a ella.

f) Junto a la memoria o informe sucintos que inician el procedimiento de elaboración del reglamento se conservarán en el expediente todos los estudios y consultas evacuados y demás actuaciones practicadas.

2. En todo caso, los proyectos de reglamentos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica, sin perjuicio del dictamen del Consejo de Estado en los casos legalmente previstos.
3. Será necesario informe previo del Ministerio de Administraciones Públicas cuando la norma reglamentaria pudiera afectar a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.
4. La entrada en vigor de los reglamentos aprobados por el Gobierno requiere su íntegra publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Desde el punto de vista teórico, este procedimiento es absolutamente obligatorio para la Administración, hasta el punto de que su inobservancia debe producir la nulidad del reglamento aprobado.

### 2.1.3 Publicidad

Como ya hemos visto, los reglamentos tienen carácter normativo. Por tanto, están sujetos al principio de publicidad de las normas previsto en el artículo 9.3 de la Constitución.

Por otra parte, el artículo 52.1 de la Ley 30/92 establece que “para que produzcan efectos jurídicos las disposiciones administrativas habrán de publicarse en el Diario oficial que corresponda”.

En este sentido, el artículo 24.4 de la Ley de Gobierno, señala que “La entrada en vigor de los reglamentos aprobados por el Gobierno requiere su íntegra publicación en el BOE”.

Fórmulas similares encontramos en el ámbito autonómico.

En el caso de los entes locales, el artículo 70.2 de la LBRL establece que los reglamentos locales no entrarán en vigor hasta tanto hayan sido publicados en el Boletín Oficial de la Provincia.

## **2.2 Los límites sustanciales o materiales.**

Son los siguientes:

### **2.2.1 Irretroactividad.**

Con apoyo en el artículo 9.3 de la Constitución, el reglamento no puede establecer normas, en cuanto éstas afecten a los administrados, más que para el futuro. Es otra de sus diferencias con la ley, puesto que la voluntad soberana de ésta puede alcanzar a dar a sus preceptos fuerza retroactiva.

### **2.2.2 La jerarquía normativa.**

El primero de los límites materiales que condicionan la utilización de la potestad reglamentaria consiste en la eficacia del principio de jerarquía normativa, que posee dos aspectos. En primer lugar, los reglamentos están lógicamente subordinados a la Constitución, a las leyes y a las normas con fuerza de ley. Pero asimismo, y en segundo lugar, los reglamentos se hallan jerarquizados entre sí; de acuerdo con el rango de la autoridad que los dicta, dichos reglamentos poseen una eficacia diversa, de tal modo que los dictados por autoridades inferiores no pueden de ninguna forma vulnerar, quebrantar o derogar los preceptos contenidos en los dictados por autoridades superiores. Así lo dispone explícitamente el artículo 23.3 de la Ley del Gobierno:

"Los Reglamentos se ajustarán a las siguientes normas de competencia y jerarquía:

1. Disposiciones aprobadas por Real Decreto del Presidente del Gobierno o del Consejo de Ministros.
2. Disposiciones aprobadas por Orden Ministerial".

### **2.2.3 La materia reglamentaria.**

Un límite material no bien conocido, pero obvio, del uso de la potestad reglamentaria, consiste en su restricción a determinadas materias, estándole vedadas otras. En efecto, es

tradicional en nuestro ordenamiento jurídico que el reglamento no pueda actuar en todos los campos: existen determinadas materias «no administrativizadas», esto es, inmunes al ejercicio de la potestad reglamentaria; así ocurre, por ejemplo, con la materia civil, con la materia procesal, con la materia penal, y con la materia mercantil (aunque en este último caso podrían señalarse algunas excepciones importantes).

La explicación de esta aparente inmunidad de determinadas materias al ejercicio de la potestad reglamentaria se encuentra en el simple hecho de que la mayor parte de las mismas son materias reservadas a la ley; una reserva, en estos casos, de una intensidad que hace prácticamente inviable la colaboración del reglamento con la ley, en cualquier grado en que esta colaboración pudiera producirse. Se trata, en definitiva, de materias en las que la relación de la Administración con los ciudadanos es una relación de supremacía general, y en la cual el reglamento no puede entrar de ninguna forma sin una previa y explícita habilitación legal, que en la mayor parte de los casos, como hemos visto, no se da. La llamada materia reglamentaria alude al campo normal de actuación de la potestad de este tipo, campo normal que está constituido por la temática organizatoria.

#### **2.2.4 El respeto a los límites generales de las potestades discrecionales.**

Una limitación genérica al uso de la potestad reglamentaria consiste en la necesidad de respeto por parte de la misma de los límites genéricos que el ordenamiento impone al empleo de las potestades discrecionales (una de las cuales, y quizá la más típica de todas, es la potestad reglamentaria). Ello supone que, en el ejercicio de la potestad reglamentaria, la Administración debe respetar los hechos determinantes, el contenido de los conceptos jurídicos indeterminados, y los principios generales del Derecho. El desarrollo de todos estos extremos corresponde, no obstante, a la teoría de la potestad discrecional.

### **2.3 Inderogabilidad singular de los reglamentos**

Los reglamentos, por ser normas que integran el ordenamiento jurídico, vinculan tanto a los ciudadanos como a los poderes públicos.

Esta afirmación se encuentra recogida constitucionalmente en el artículo 9 de la Constitución Española “los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”.

El principio de inderogabilidad singular de los reglamentos, supone que estos vinculan a la propia administración de la que emanan; por tanto los actos administrativos dictados deben respetar los reglamentos (con independencia de la autoridad y rango jerárquico del que emanen), so pena de viciar de nulidad el acto administrativo.

Más claramente lo dice la LRJPAC en su artículo 52.2 “Las resoluciones administrativas de carácter particular no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquéllas tengan igual o superior rango a éstas”. En sentido similar, el artículo 23.4 de la Ley de Gobierno señala que “Son nulas las resoluciones administrativas que

vulneren lo establecido en un reglamento, aunque hayan sido dictadas por órganos de igual o superior jerarquía que el que lo haya aprobado”.

El fundamento de este principio, no es otro que el principio de legalidad. Las administraciones públicas están sometidas a todo el ordenamiento, incluyendo –por tanto- los reglamentos.

### 3 El acto administrativo: concepto, clases y elementos.

El término acto administrativo surge en los comienzos de la Revolución Francesa, configurando aquellos actos del Príncipe que estaban exentos de control por la jurisdicción ordinaria.

Estos eran los que se llamaban "actos de autoridad", emanados del poder ejecutivo en ejercicio de sus prerrogativas y no controlables, y frente a ellos estaban "los actos de gestión", provenientes de la Administración con carácter patrimonial y jurídico privado y susceptibles de control jurisdiccional.

Los actos administrativos actuales serían estos últimos.

#### 3.1 Concepto.

Es el modo de manifestarse la actividad de las Administraciones Públicas.

Así como el poder legislativo promulga leyes y el poder judicial dicta sentencias, el poder ejecutivo realiza actos administrativos.

Ahora bien, no debe confundirse acto administrativo con modo de manifestación de la entera actividad administrativa. El acto administrativo no lo es todo en el Derecho Administrativo, por lo que debe depurarse su concepto al objeto de diferenciarlo de otros actos jurídicos de la Administración. Los reglamentos, los contratos, la actividad de coacción no son propiamente actos administrativos.

Como definición de lo que son actos administrativos podemos tener:

- **Concepto amplio:** Acto jurídico proveniente de una Administración Pública en ejercicio de sus potestades, y sometido al Derecho Administrativo.
- **Concepto estricto:** Sin embargo, a efectos prácticos, dado que el acto administrativo adquiere importancia en cuanto afecta a los ciudadanos, positiva o negativamente, lo interesante es el control de los mismos, para garantía de los interesados. Consecuentemente, el concepto estricto del acto administrativo estará ligado a su posible fiscalización, y se referirá solo a aquellos actos jurídicos, que cumpliendo los requisitos del anterior, pueden ser objeto de recurso administrativo o contencioso-administrativo.

Por ello el Tribunal Supremo entiende que el verdadero acto administrativo es la resolución y rechaza como tales a los dictámenes, informes, certificaciones, contestaciones a consultas de los interesados, es decir los meros actos de trámite.

PARADA VAZQUEZ propone la siguiente definición, en sentido estricto: "acto administrativo es el dictado por una Administración Pública u otro poder público, en el ejercicio de potestades administrativas y mediante el que impone su voluntad sobre los derechos, libertades o intereses de otros sujetos, públicos o privados, bajo el control de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa."

### 3.1.1 Requisitos o notas:

1. El acto es una **declaración de voluntad** que puede ser expresa, tácita o presunta según su modo de manifestarse. También, como dice Zanobini, puede ser una declaración de juicio, deseo o conocimiento.
2. El acto procede de un **órgano administrativo** integrado en una Administración Pública. De aquí se excluyen los contratos o convenios que son consecuencia de un acuerdo de voluntades en el que concurren la Administración y los particulares.
3. El acto se dicta en ejercicio de una **potestad administrativa** distinta de la reglamentaria y de la política.

Las Administraciones Públicas actúan en virtud de una norma que habilita el ejercicio de la potestad y que por tanto la configura y la limita. Las potestades que se ejercen son las administrativas, encuadradas en el ejercicio de la función ejecutiva (art. 97 de la CE), y distinta de la potestad reglamentaria y de la función de dirección política del Gobierno.

Por ello no son actos administrativos ni los reglamentos ni los actos políticos o de gobierno.

Y también se excluyen, como se ha dicho antes, todos aquellos actos producto del ejercicio de potestades no sujetas al Derecho Administrativo sino al Derecho Privado.

La jurisprudencia ha elaborado un concepto de actos administrativos vinculado a que sea posible su impugnación en vía administrativa, como ya se ha visto antes con la definición de Parada Vázquez.

### 3.2 Clases.

Hay muchísimas clasificaciones, según los autores. Nos han parecido las más interesantes, por sus consecuencias, las siguientes clases:

#### 3.2.1 Actos definitivos y actos de trámite.

Dentro del procedimiento administrativo se producen muchos pasos conducentes a obtener el acto final. Esos pasos intermedios suelen dar lugar a actos de trámite. El final es el acto definitivo, que se plasma en la Resolución. Actos de trámite, como ejemplo, son informes, dictámenes, actos de prueba, propuestas de resolución.