

Tema 17. Elementos

Sumario: ELEMENTOS ESENCIALES: Introducción. Subjetivo. Objetivos. Teleológico. Formal. Procedimental. ELEMENTOS ACCIDENTALES: Condición. Modo. Término. Reserva de reversión administrativa.

ELEMENTOS ESENCIALES

A. INTRODUCCIÓN

I. TEORÍAS

§710. **Planteamiento** — La perfección, la validez y la eficacia del acto administrativo han determinado una constante preocupación por el estudio acerca de cuáles son, desde el punto de vista jurídico, las condiciones de su existencia y validez, lo cual coincide sustancialmente con la corrección de los elementos que deben concurrir simultáneamente, en la forma requerida por el Ordenamiento jurídico.

§711. **Enumeración** — Si bien no existe unanimidad en cuanto a la enumeración, en todo acto administrativo hay ciertos elementos de los cuales depende su existencia y validez, y ellos son.

- ▶ Elemento *subjetivo*: es decir, quién dicta el acto, qué condiciones debe reunir el titular del órgano.
- ▶ Elemento *objetivo*: tiene que ver con el objeto, la causa y el contenido.
- ▶ Elemento *teleológico*: tiene que ver con el fin.
- ▶ Elemento *formal*: se refiere a la forma de expresión y a la motivación.
- ▶ Elemento *procedimental*: referido al procedimiento administrativo debido para producirlo.

§712. **Distinción** — Los elementos del acto administrativo, en función de si son necesarios para que el acto administrativo exista o tenga validez, se distinguen a su vez en:

- ▶ Los elementos esenciales: el sujeto, el objeto, la causa, el contenido, el fin, la forma y el procedimiento administrativo.
- ▶ Los elementos accidentales: la condición, el término y el modo. La ciencia jurídica utiliza diversa terminología para estos últimos, siendo la más técnica la de cláusula accesoria.

§713. **Concepto** — Los elementos considerados esenciales o requisitos son aquellos de existencia necesaria en todo acto administrativo, y cuya regula-

ridad es condición de su existencia y validez, y que precisamente por serlo, asumen la categoría de requisitos.

B. SUBJETIVO

§714. **Planteamiento** — El elemento subjetivo del acto administrativo tiene que ver con la pregunta *¿quién dicta el acto administrativo?* En principio es el sujeto de la Administración Pública, el autor del acto administrativo, esto es, el órgano o ente que emite el acto administrativo y dentro de la esfera de competencias que está llamado a realizar.

§715. **Plan** — Los elementos referidos al autor del acto administrativo son los siguientes: (i) la legalidad de la investidura; (ii) la competencia; y por último (iii) la imparcialidad.

I. LEGALIDAD DE LA INVESTIDURA

§716. **Idoneidad** — Esta cuestión está relacionada con la titularidad legal del órgano administrativo de que se trate. La idoneidad frente al órgano se produce siempre que su investidura o toma de posesión funcional sea legal (titular o funcionario de derecho *de iure*). En caso contrario estaríamos en presencia de la teoría del titular o funcionario de hecho (*de facto*). Por tanto, la diferencia fundamental se encuentra en la legalidad del título originario.

§717. **Teoría del funcionario de hecho** — La vida regular de las instituciones aun en periodos de normalidad, no excluye la posibilidad de que existan personas que sin título regular o sin la investidura legal ejerzan funciones públicas. Se denomina habitualmente titular o funcionario de hecho (*de facto*) a la persona que, sin título o con título irregular, está en posesión y ejercicio de un cargo y ejerce funciones públicas como si fuese verdadero funcionario público.

En tal sentido, se plantea la doctrina sobre las consecuencias jurídicas dando lugar a dos (2) posiciones: (i) la tesis de la validez; y (ii) la tesis de la invalidez.

§718. **Tesis de la invalidez** — Por lo que respecta a la validez de los actos jurídicos realizados por los funcionarios de hecho, una primera tesis se pronuncia por el desconocimiento de todo valor jurídico, y cabe revalidación solo por ley (RANELLETTI).

§719. **Tesis de la validez** — Otro sector de la doctrina uruguaya (SAYAGUÉS LASO) y doctrina nacional (DPGR) se pronuncia por la validez y eficacia de los actos jurídicos realizados frente a los terceros afectados, con el fin de asegurar la estabilidad de las situaciones creadas por los actos administra-

tivos emanados de tales funcionarios de hecho, siempre que concurren las condiciones siguientes:

- ▶ Que exista *de jure* el cargo y la función ejercida irregularmente.
- ▶ El cargo ha de haberse ejercido en la misma forma y apariencia como lo hubiera desempeñado una persona designada regularmente. Esto es, siempre que exista apariencia de legalidad o investidura existente y patente (plausible).

II. COMPETENCIA

§720. **Concepto** — La jurisprudencia define la competencia como la aptitud legal de obrar, o la medida de la potestad atribuida por la ley a cada órgano administrativo (Véanse Sents. de la CSJ/SPA, de fecha 25 de julio de 1990, caso *Compagnie Générale Maritime (CGM)*, RDP N^o 43, p. 65; y de la CPCA, de fecha 9 de diciembre de 1991, caso *Varios*, RDP N^o 48, p. 124).

Ahora bien, dentro de una organización administrativa, como suele ser la Administración Pública, con una pluralidad de órganos y entes entrelazados, es necesario proceder a hacer una distribución de las competencias (Art. 16, num. 1 de la LOAP) que corresponden a los distintos titulares de órganos y entes públicos que la integran.

§721. **Criterios** — El principio general es que la asignación, distribución y ejercicio de la competencia del órgano o ente se sujete a la Constitución, a las leyes y a los actos administrativos de carácter normativo, dictados formal y previamente conforme a la ley (Art. 4 de la LOAP).

Ahora bien, conviene precisar qué se debe entender por competencia, en atención a los criterios siguientes: (i) materia, (ii) grado, (iii) territorio y (iv) tiempo.

§722. **Materia** — Cada una de los órganos y entes tiene una competencia en razón de la materia que los distingue de los demás, y que comprende las áreas siguientes: (i) activa, por ejemplo un Ministerio; (ii) consultiva, por ejemplo la Procuraduría General de la República; y por último (iii) de control, por ejemplo la Contraloría General de la República.

§723. **Grado** — La organización administrativa se integra verticalmente, culminando en un órgano supremo (por ejemplo, el ministro), y por debajo de él existen los de rango inferior (por ejemplo, los viceministros). Lo expuesto da lugar a una competencia estructurada piramidalmente y diferenciada por el grado o nivel que se ocupe en la misma.

§724. **Territorio** — Este criterio se refiere a la distribución de la competencia en circunscripciones administrativas dentro del Ordenamiento jurídico: por ejemplo, las competencias nacional, estatal o municipal.

§725. **Tiempo** — Se trata de una distribución de la competencia en razón del tiempo; por ejemplo, las disposiciones transitorias que habilitan para la transformación de títulos habilitantes de telecomunicaciones.

III. IMPARCIALIDAD

§726. **Concepto** — Finalmente, además de la investidura legal y la competencia del titular del órgano y ente de que se trate, se exige la idoneidad frente a los interesados, la cual se da siempre que no concurren en el titular del órgano ninguna de las causales de inhibición a que se refieren los Arts. 36 de la LOPA y 33, num. 10, letras a) a la d) de la LEFP.

C. OBJETIVOS

§727. **Plan** — La doctrina distingue, dentro del examen de la estructura del acto administrativo, los elementos objetivos siguientes: (i) la causa; (ii) el objeto; y por último (iii) el contenido.

I. CAUSA

§728. **Concepto** — La determinación del elemento causa viene dada por la respuesta a la pregunta “¿por qué?”, del acto administrativo. Entonces, la causa del acto administrativo resulta de una serie de circunstancias fácticas denominadas los presupuestos de hecho previstos en la norma (GARRIDO FALLA). Por otro lado, los presupuestos de hecho pueden consistir en situaciones totalmente objetivas o implicar una operación valorativa: por ejemplo, en los casos de conceptos jurídicos indeterminados. Sin embargo, incorrectamente a veces se identifica a veces la causa con la voluntad del acto (ZANOBINI), o con el fin de interés público que tiene el acto administrativo (DIEZ).

En consecuencia, la causa del acto administrativo serían los antecedentes o presupuestos de hecho y de derecho (M. WALINE), que son los que sirven de fundamento a la aplicación de la norma jurídica y, en ese sentido, la causa sería una causa objetiva; la causa del acto administrativo estaría prevista y predefinida por la ley y es la razón justificadora del acto administrativo (Véase Sent. del TSJ/SPA (157), de fecha 17 de febrero de 2000, RDP, N^o 81, p. 207).

II. OBJETO

§729. **Concepto** — El otro elemento del acto administrativo es el objeto. Sin embargo, suele confundirse el objeto y la materia o contenido sobre lo que se decide, opina o certifica.

La doctrina italiana (ZANOBINI) enseña que el objeto es la cosa, la actividad, la relación, aquello de que se ocupa y para que lo dispone jurídicamente, lo que resulta de su contenido; en fin todo aquello que puede formar objeto de las relaciones de Derecho público puede serlo de los actos administrativos.

§730. Caracteres — El objeto del acto administrativo ha de ser: (i) cierto, determinado o determinable; (ii) lícito; y por último (iii) posible.

§731. Cierto, determinado o determinable — El objeto debe ser cierto, determinado, o al menos determinable, esto es, que se pueda precisar la disposición adoptada por la autoridad administrativa (principio de determinación o precisión), puesto que la falta de un objeto determinado o preciso comporta la invalidez del acto administrativo correspondiente: por ejemplo cuando se señala que se sanciona sin decir cómo.

§732. Lícito — El objeto del acto administrativo también debe ser lícito, lo cual significa que él debe estar dentro de la esfera de potestades o competencias de la autoridad administrativa que dicta el acto.

§733. Posible — Finalmente, la exigencia de que el objeto sea posible -física y jurídicamente- está regulada en el Art. 19, ord. 3^o de la LOPA, ya que si el objeto es imposible, la ley sanciona con la nulidad absoluta al acto administrativo de que se trate.

Por lo que respecta a la imposibilidad de hecho, esta se origina por falta o inexistencia de substrato personal (por ejemplo, la muerte); substrato material (por ejemplo, la desaparición del bien expropiado) o en fin substrato jurídico (por ejemplo, la sanción disciplinaria a quien no tiene el carácter de funcionario público).

Por último, en cuanto a la imposibilidad jurídica es cuando el objeto está prohibido por la ley: por ejemplo, sancionar con prisión un ilícito administrativo.

III. CONTENIDO

§734. Concepto — El contenido responde al “¿qué?” del acto administrativo. Es su sustancia, su esencia, es lo que dice la parte dispositiva; el contenido es lo que autoriza, lo que manda, lo que ordena, lo que permite (GARCÍA-TREVIJANO), puesto que no es otra cosa que el fondo del asunto (GARRIDO FALLA).

§735. Caracteres — El contenido del acto administrativo tiene los caracteres, que mencionaremos a continuación: (i) necesario; (ii) explícito; (iii) eventual; y por último (iv) positivo o negativo.

§736. **Necesario** — El contenido es necesario porque forma parte del acto administrativo y es lo que sirve para individualizar o tipificar el acto administrativo respecto a los demás (principio de tipicidad).

Lo anterior significa que el acto administrativo es nominal; existe una tipología del acto administrativo, la cual se encuentra descrita en la ley, dando lugar a una clasificación de los actos administrativos: por ejemplo, autorizatorios, aprobatorios, favorables, sancionatorios, etc.

§737. **Explícito** — También la declaración que haga la autoridad administrativa en aplicación de una norma legal en la que consiste el contenido, debe ser explícita.

No obstante, el contenido también puede ser implícito. Es la parte del acto administrativo que aunque no está determinada de manera expresa, sin embargo, hay que sobreentenderla. Por ejemplo, en los actos de adjudicación del procedimiento administrativo de selección del contratista, aun cuando no se diga, se supone que el adjudicatario deba dar cumplimiento a las Condiciones Generales.

§738. **Positivo o negativo** — Además, el contenido puede ser positivo cuando la Administración Pública accede a una solicitud hecha por un particular (por ejemplo: acordar la renovación de una habilitación administrativa); o, por el contrario, el contenido puede ser negativo cuando la Administración Pública niega la solicitud (por ejemplo: la declaratoria sin lugar de un recurso administrativo).

En este último caso, la negativa puede ser expresa (por ejemplo: denegación de una habilitación administrativa) o puede ser no expresa, cuando ha transcurrido un lapso determinado y la Administración Pública no se ha pronunciado y opera el denominado silencio administrativo negativo (por ejemplo: el silencio administrativo negativo en materia de telecomunicaciones).

§739. **Eventual** — Por último, el contenido eventual es la parte que puede ser introducida por la Administración Pública junto con la parte necesaria y explícita del acto administrativo. Así, este contenido eventual se diferencia de los otros dos tipos de caracteres en que el contenido eventual depende de la voluntad de la Administración Pública, y ello solo ocurre en ejercicio de una potestad discrecional (por ejemplo: la exigencia de una garantía de fiel cumplimiento). En cambio, el contenido natural y el contenido explícito o implícito derivan directamente de la ley.

D. TELEOLÓGICO

§740. **Concepto** — El elemento fin es la respuesta a la pregunta “¿para qué?” del acto administrativo. El acto administrativo persigue siempre una finalidad objetivamente determinada: el interés público y, por ende, todo fin tiene que ser necesariamente un fin público específico previsto en la norma, por lo que el fin legal viene a condicionar la validez del acto administrativo.

En tal sentido, el fin del acto administrativo aparece enunciado en el Art. 259 de la Constitución vigente y en el Art. 12 de la LOPA.

F. FORMAL

I. CONCEPTO

§741. **Elementos formales** — La formación del acto administrativo está sujeta a una serie de reglas de forma y de procedimiento numerosas, cuyo respeto condiciona su validez. El conjunto de tales reglas constituyen lo que se han denominado ordinariamente los elementos formales del acto administrativo (DE LAUBADÈRE).

La doctrina tradicional incluye bajo el grupo de elemento formal el tratamiento de las cuestiones siguientes.

- ▶ La forma de instrumentación de la declaración jurídica
- ▶ La motivación
- ▶ El procedimiento administrativo

§742. **Planteamiento** — A este respecto, no existe coincidencia de pareceres en la doctrina, ya que unos autores aceptan y otros repudian tal extensividad del concepto de la forma, aspecto este que está íntimamente vinculado con la teoría de la manifestación o declaración de la voluntad de la Administración Pública, como pondremos al relieve de seguidas.

El concepto de forma a su vez puede ser: (i) amplio; y (ii) estricto (técnico).

§743. **Amplio** — En este sentido, la forma consiste en cualquiera de los medios por los cuales se exteriorizan o formulan las declaraciones de voluntad administrativa. Cualquier actitud que importe ser una manifestación de voluntad administrativa debe necesariamente tener una modalidad exterior. Todas las manifestaciones tienen una forma, que no es más que el modo como la manifestación se hace. Modos o formas que van desde la modalidad del instrumento público hasta el comportamiento de hecho.

Por ello, bajo el concepto de forma, en sentido amplio, comprendería no solo la expresión de la voluntad administrativa, su exteriorización, su corpo-

rización o el medio de reconocibilidad en el ámbito jurídico donde debe ser efectiva, sino también todo el *iter* que ha conducido a su emanación, aspecto este al que se le suele denominar formalidades, trámites o requisitos para diferenciarlo de la forma en su más estricto sentido.

En el mismo sentido, nuestra jurisprudencia hubo receptado inicialmente la noción de forma con un sentido amplio (Véanse Sents. de la CPCA, de fecha 22 de junio de 1981, RDP, N^o 7, p. 155; y de fecha 9 de junio de 1983, RDP, N^o 15, p. 149).

§744. Estricto — Por el contrario, al referirse al concepto de forma en sentido técnico o estricto, la forma significa solo el medio de exteriorización de la declaración de voluntad administrativa que, de una manera predeterminada y concreta, exige la ley o la voluntad de las partes en algunos casos. Es la forma exigida para ciertos actos, o, como también se le conoce, la forma impuesta.

Es entendida como la determinada manera (escrituración, oralidad, signos convencionales o materiales) de exteriorización de la voluntad administrativa, y expresa relación únicamente con la manifestación externa de esta. En consecuencia, no comprendería las formalidades o trámites cuya producción exige la ley, tanto para la formación o preparación de la voluntad administrativa (Véase Sent. de la CPCA, de fecha 26 de abril de 1984, RDP, N^o 18-164.) como para su impugnación y eficacia jurídica.

De lo anterior se desprende que la diferencia entre la formación (procedimiento administrativo) y la manifestación (forma y motivación) del acto administrativo es fundamental, según veremos a continuación.

II. MODALIDADES

§745. Instrumentación — El acto administrativo necesita de una forma de instrumentación de la declaración jurídica. En efecto, necesita de una forma externa de manifestarse y permitir su conocimiento por los destinatarios del mismo. Esta forma de la declaración suele estar predeterminada por la ley, y en este sentido, cada acto debe tener la forma prevista en la ley de conformidad con el Art. 18, num. 1 al 8 de la LOPA.

§746. Principio de escrituriedad — En el Derecho positivo, el principio general es la forma expresa y por escrito de producción, y así lo recoge el Art. 18 de la LOPA, a menos que su naturaleza exija o permita otra forma de más adecuada de expresión y constancia del mismo.

Sin embargo, las excepciones a esta regla general se justifican, por la naturaleza o circunstancias del acto administrativo de las modalidades que veremos a continuación.

§747. Verbal — La ley permite que el acto administrativo pueda instrumentarse de otra forma, cuando su naturaleza lo exija o permita. Esta forma excepcional puede ser verbal: por ejemplo, en los actos administrativos emanados de un cuerpo deliberante la decisión es verbal.

Sin embargo, la ley exige que esa decisión verbal sea documentada; es decir, que se recoja en el acta de la sesión correspondiente y que esa acta sea aprobada por el órgano colegiado deliberante. El acta vendrá a ser el documento que acredita la existencia del acto administrativo.

§748. Signos o señales — Hay, también, otras formas de instrumentarse la declaración administrativa: por ejemplo, en materia de circulación de vehículos se utilizan signos para indicar así en la dirección del tránsito, se debe esperar el paso de los otros vehículos; es decir, existe una serie de signos que regulan la dirección del tránsito.

Por tanto, también la declaración administrativa puede configurarse a través de medios acústicos (silbatos), luminosos (semáforos), visuales (carteles) o gestuales (mímica), aceptándose la posibilidad de que cuando concurren todos los requisitos pertinentes, la voluntad expresada pueda dar origen a un acto administrativo.

§749. Electrónico — Finalmente, a la luz de las múltiples posibilidades que permite el actual sistema informático dentro de la Administración Pública, no se excluye la viabilidad jurídica de automatizar sus declaraciones productoras de efectos jurídicos mediante la implantación del denominado acto administrativo electrónico, lo cual debería, en un futuro, ser objeto de regulaciones en lo que se refiere a su validez, valor probatorio y la firma electrónica en sede administrativa.

III. MOTIVACIÓN

§750. Concepto — Dentro de los elementos formales destaca la motivación del acto administrativo, que consiste en la exposición o expresión de los antecedentes de hecho (motivos fácticos) y fundamentos de Derecho (motivos jurídicos) que preceden y justifican el dictado del acto administrativo (es decir, a la expresión de la causa) (SAYAGUÉS LASO); esto es, la expresión sucinta de los fundamentos de hecho y de derecho (Véanse Sents. N^o 0004, de fecha 14 de enero de 2009, RDP N^o 117, p. 159; y N^o 0056 del TSJ/SPA, de fecha 24 de enero de 2007, RDP N^o 109, p. 154). En este sentido se ha pronunciado

la jurisprudencia (Véase Sent. de la CSJ/SPA, de fecha 22 de julio de 1974, GO, N^o 1718 Extr., 20-01-75, p. 1).

Así las cosas, de acuerdo con el Art. 9 de la LOPA, la motivación es un requisito esencial, y por ello se exige que el acto administrativo sea motivado; y por su parte, el Art. 18, num. 5, *eiusdem*, dispone que en él se contenga “expresión sucinta de los hechos, de las razones que hubieren sido alegadas y de los fundamentos legales pertinentes”.

§751. Obligatoriedad — En sus comienzos la jurisprudencia (Véanse Sents. de la CF/SPA, de fecha 15 de diciembre de 1936; y de la CF/SPA, de fecha 29 de marzo de 1938) estableció que los actos administrativos no necesitaban contener motivación expresa, hasta que se introdujo la exigencia de que debían expresar la causa o motivo que los inspira (Véase Sent. de la CF, de fecha 8 de agosto de 1957).

Por tanto, el Derecho positivo parte de la regla general de la obligación de motivar todos los actos administrativos, explicitándose las excepciones que procedan.

§752. Objeto — La consideración del requisito de la motivación como elemento de fondo le viene dado por el objeto que con el mismo se persigue. En efecto, la jurisprudencia ha señalado que el mismo comprende los aspectos siguientes:

- ▶ Preservar el acto administrativo de la arbitrariedad del funcionario público.
- ▶ Hacer del conocimiento de las personas afectadas el motivo o elemento de fondo (Véase Sent. de la CPCA, de fecha 30 de marzo de 2000, RDP N^o 81, p. 209).
- ▶ Permitir a los órganos competentes el control de la legalidad.
- ▶ Y por último, hacer posible a los administrados el ejercicio del derecho a la defensa (Véanse Sents. N^o 875 de la CSJ/SPA, de fecha 19 de diciembre de 1996; y N^o 0006 del TSJ/SPA, de fecha 9 de enero de 2008, RDP N^o 113, p. 195).

§753. Caracteres — Los caracteres de la motivación son los siguientes:

- ▶ Es obligatoria si lo impone la ley (Art. 9 de la LOPA); o facultativa en caso contrario.
- ▶ Es amplia o sucinta, pero en todo caso, debe ser suficiente para explicar los motivos que tuvo la autoridad administrativa para dictar el acto administrativo, pero no insuficiente (Véase Sent. del TSJ/SPA ACC (389), de fecha 22 de abril de 2004, RDP, N^o 97-98, p. 308).
- ▶ Es anterior o concomitante (Véase Sent. N^o 1815 del TSJ/SPA, de fecha 3 de agosto de 2000).
- ▶ No debe ser contradictoria ni ininteligible.

- Más que un elemento formal, es un requisito de fondo; pues es un requisito que perfecciona el acto administrativo.

§754. **Clases** — El examen de las formas que puede revestir la motivación del acto administrativo exige distinguir entre: (i) la motivación contextual; y (ii) la motivación por remisión o *aliunde*.

§755. **Motivación contextual** — La motivación contextual, interna o directa es aquella que se recoge en el mismo acto-documento. Basta que esta sea amplia o sucinta (y así lo impone, de hecho, el propio Art. 18, num. 5 de la LOPA); pero en todo caso, suficiente, para ilustrar las razones de hecho y los fundamentos de Derecho que justifican o dan origen a la emisión del acto administrativo.

§756. **Motivación por remisión** — Por otro lado, la motivación por remisión (*aliunde*), externa o indirecta es la que se realiza por medio de un documento distinto del propio acto administrativo. En este sentido, la jurisprudencia ha admitido la motivación por remisión, mediante la ficción de considerar que forma parte del acto administrativo este requisito, cuando aparezca dentro del expediente administrativo, considerado en forma íntegra y formado en virtud del acto administrativo de que se trate y de sus antecedentes (Véase Sent. N^o 0006 del TSJ/SPA, de fecha 9 de enero de 2008, RDP N^o 113, p. 195).

En conclusión, la motivación deber ser concomitante, y por excepción puede ser previa o por remisión, siempre que: (i) surja del expediente administrativo; (ii) expresamente se invoque en el texto del acto administrativo; y por último (iii) no se haya producido indefensión material.

G. PROCEDIMENTAL

§757. **Procedimiento administrativo debido** — Finalmente, la creación o producción de un acto administrativo es una operación que puede ser más o menos compleja, pero que supone siempre el respeto del procedimiento administrativo debido con el objeto de llegar a un resultado previsto.

En consecuencia, la autoridad administrativa no está, por regla general, libre de manifestar su voluntad administrativa como ella quiere, sino que debe respetar siempre y en todo caso un cierto procedimiento administrativo que determina su manera de obrar, un cauce por el cual la voluntad administrativa tenga valor jurídico, para que su decisión constituya un acto jurídico perfecto, esto es, válido y eficaz.

ELEMENTOS ACCIDENTALES

§758. **Plan** — Los llamados elementos accidentales o cláusulas accesorias del acto administrativo, según la doctrina española, son aquellos que, precisamente, por serlo, no asumen la categoría de requisitos (GARCÍA-TREVIJANO); cuya existencia no es necesaria pero, que una vez establecidos, se constituyen ya no en condición de la validez, como sucede con los elementos esenciales, sino de la eficacia de los actos administrativos (R. BOCANEGRA SIERRA).

Por último, las cláusulas accesorias están integrados por aquellas cláusulas expresas que el órgano o ente puede legalmente introducir en el acto administrativo, y cuyas modalidades son: (i) la condición; (ii) el modo; (iii) el plazo; y (iv) la reserva de revocación administrativa; y por último (iv) la reserva de reversión administrativa.

A. CONDICIÓN

§759. **Concepto** — La condición es la cláusula por la que se subordina: (i) el inicio (condición suspensiva); o (ii) la cesación (condición resolutoria) de los efectos jurídicos de un acto administrativo, al cumplimiento de un suceso futuro e incierto, por ejemplo, el cumplimiento de la mayoría de edad.

B. MODO

§760. **Concepto** — El modo es una exigencia vinculada a un acto administrativo favorable, por lo que consiste en una carga u obligación (de hacer, de no hacer o de soportar) impuesta a la persona en cuyo interés se ha dictado el acto administrativo: por ejemplo, el otorgamiento de una fianza de fiel cumplimiento.

En tales casos, se exige para que la Administración Pública pueda imponer la obligación que el modo representa, que disponga de la correspondiente cobertura o habilitación legal (BOCANEGRA SIERRA).

C. TÉRMINO

§761. **Concepto** — El término o plazo indica el momento temporal (fecha dada o periodo concreto) a partir del cual debe iniciar o cesar su eficacia el acto administrativo, esto es, a producir (término inicial) o cesar (término final) sus efectos jurídicos: por ejemplo, la autorización de importación de productos alimenticios por seis meses. De ahí que un acto administrativo sometido a término es cuando el principio, el final o la duración de su eficacia están determinados en el tiempo (BOCANEGRA SIERRA).

D. RESERVA DE REVOCACIÓN ADMINISTRATIVA

§762. **Concepto** — Además se encuentra también la figura de la reserva de revocación administrativa que consiste en la cláusula accesorio en virtud de la cual la Administración Pública, cuando razones de interés público lo aconsejan, hace cesar anticipadamente los efectos del acto administrativo.

E. RESERVA DE REVERSIÓN ADMINISTRATIVA

§763. **Concepto** — Por último, se incluye la figura de la reserva de reversión administrativa que consiste en la cláusula accesorio en virtud de la cual la Administración Pública, cuando el principio de continuidad del servicio público lo exige, al expirar la concesión administrativa, los bienes afectos a la gestión del servicio público ingresen al patrimonio del ente público concedente.

BIBLIOGRAFÍA

ARAUJO-JUÁREZ, J., *Derecho Administrativo General*. Vol. III *Acto y Contrato Administrativo*, Paredes Editores, Caracas, 2010; Vol. V *Procedimiento y Recurso Administrativo*, Paredes Editores, Caracas, 2010; AA.VV. *Los Requisitos y Vicios de los Actos Administrativos*, Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo “Allan Brewer-Carías”, Vol. V, EJV-FUNEDA, Caracas, 2006; BOCANEGRA SIERRA, R., *Lecciones sobre el acto administrativo*, Thomson-Civitas, 3^a Ed., Madrid, 2004; GARRIDO FALLA, F., *Tratado de Derecho Administrativo*, Vol. 1, 13^a Ed., Tecnos, Madrid, 2002; PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *20 años de Doctrina de la Procuraduría General de la República*, T. II, Caracas, 1984; RIVERO, J. y WALINE, J., *Droit administratif*, 21^a Ed., Dalloz, París, 2006; SAYAGUÉS LASO, E., *Tratado de derecho administrativo*, T. I, 9^a Ed. puesta al día a 2004, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 2004.