

El acto administrativo: concepto, clases y elementos.

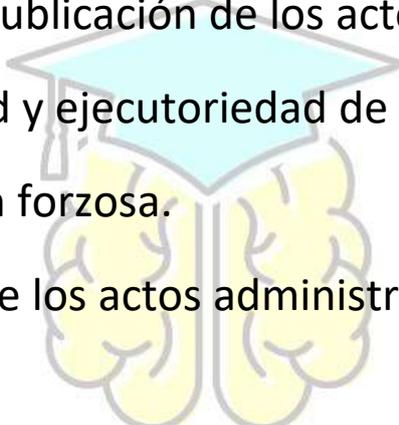
La motivación de los actos administrativos.

La notificación y la publicación de los actos administrativos.

Eficacia, ejecutividad y ejecutoriedad de los actos.

Medios de ejecución forzosa.

Validez e invalidez de los actos administrativos.



**OPOMANÍA**  
TU WEB DE OPOSICIONES

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

Los actos que realizan las Administraciones Públicas pueden clasificarse en dos grandes grupos:

1. Los sometidos al Derecho común. En este caso, sus actos no son administrativos, sino civiles, mercantiles, laborales, etc..., según la rama del Derecho a que estén sujetos.
2. Los actos de la Administración sometidos a Derecho Administrativo, que son los auténticos actos administrativos.

Podemos definir el acto administrativo como 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 administrativa. De esta definición destacan las siguientes notas características:

a) Los actos administrativos proceden de la Administración pública, esto es, de la Administración del Estado, de la Administración de las Comunidades Autónomas, de la Administración Local o de los entes que componen la Administración institucional.

Debe tenerse en cuenta que en algunas ocasiones los actos administrativos no emanan directamente de la Administración pública, sino que provienen de personas relacionadas con ella por vínculo contractual y no por eso dejan de ser auténticos actos administrativos.

b) Los actos administrativos son declaraciones, no ejecuciones.

c) Los actos administrativos son consecuencia del ejercicio de una potestad administrativa, lo que excluye aquellas actuaciones de la Administración sometidas a un ordenamiento jurídico distinto del Derecho Administrativo.

Por último, cabe realizarse dos precisiones:

De un lado, que los actos administrativos son declaraciones unilaterales de voluntad, al tratarse de una declaración de la Administración sin más, razón por la cual se diferencian de los contratos administrativos, que son actos bilaterales o incluso plurilaterales.

Por otro, que dentro de la categoría de actos administrativos no se incluyen los Reglamentos, pues éstos son dictados en virtud de la potestad reglamentaria de la Administración, que es distinta de la potestad administrativa.

### 1.1. Clases de actos administrativos

Según diversos criterios clasificatorios, pueden ser:

1. Por el ente del que emanan: estatales, autonómicos, institucionales y locales.
2. Según el número de órganos que intervienen en su emisión: simples y complejos.

Los actos simples se dictan con la intervención de un solo órgano, mientras que los complejos son aquellos que se producen por la intervención de dos o más órganos administrativos.

3. Por la extensión de sus efectos: actos generales y actos concretos.

Los actos generales van dirigidos a una pluralidad de personas o cosas indeterminadas (como puede ser la convocatoria de una oposición). Son concretos si se destinan a personas o cosas determinadas o determinables.

4. Según la posibilidad de su fiscalización en vía contencioso-administrativa: actos impugnables e inimpugnables.

Como su nombre indica, contra un acto impugnables cabe imponer recurso en vía contencioso-administrativa.

Por el contrario, son inimpugnables aquellos que no pueden ser objeto de recurso contencioso-administrativo.

5. Por razón de las facultades ejercitadas al dictarlo: actos reglados y discrecionales.

Estamos en presencia de acto reglado cuando la actividad administrativa viene estrechamente predeterminada por la ley, siendo tales actos una mera ejecución carente de libertad. En cambio, se dice que el acto es discrecional cuando la ley, al atribuir una potestad a la Administración, le confía también la concreción y determinación de ciertos aspectos de su ejercicio, por lo que la Administración se encuentra con cierta libertad de actuación.

No obstante lo anterior, la doctrina ha puesto de relieve que en todos los actos administrativos se dan los dos aspectos de regulación o discrecionalidad, con mayor o menor intensidad.

A este respecto, el Art. 106.1 de la Constitución dispone que los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legitimidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican. De la misma forma, el Art. 70.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1998 establece que la sentencia estimará el recurso contencioso-administrativo cuando la disposición, la actuación o el acto incurrieran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder, añadiendo a continuación que se entiende por desviación de poder el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico.

6. Por su contenido: actos definitivos y de trámite.

Los actos definitivos, llamados también principales o resolutorios, son los que deciden un procedimiento administrativo, aquellos que constituyen la manifestación final de la acción administrativa. En cambio, los actos de trámite solamente preparan y garantizan la resolución definitiva.

Desde el punto de vista práctico esta distinción tiene gran importancia, pues los actos de trámite no pueden impugnarse, salvo que determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión.

## 1.2. Elementos del acto administrativo

Por elementos del acto administrativo hay que entender aquellas circunstancias que deben darse en aquél para que el acto resulte válido.

Dichos elementos son: el sujeto, el objeto o contenido, la causa, el fin y la forma.

### 1. Sujeto

Para que un acto administrativo sea válido es necesario que éste emane de un órgano que tenga competencia para ello.

En este sentido, el apartado 1 del Art. 34 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que los actos administrativos que dicten las Administraciones Públicas, bien de oficio o a instancia del interesado, se producirán por el órgano competente ajustándose a los requisitos y al procedimiento establecido. Esta competencia ha de darse:

- a) Frente a órganos de otro orden. Si el órgano administrativo dicta un acto reservado a órganos de otro orden (legislativos o jurisdiccionales) incurriría en nulidad de pleno derecho y podría incluso ser constitutivo de delito.
- b) Frente a órganos de distinta entidad pública. Si un órgano de una entidad pública dicta un acto de la competencia de otra incurre en un vicio que determina su nulidad, si la incompetencia es manifiesta o, en otro caso, su anulabilidad.
- c) Frente a otros órganos administrativos de la misma entidad pública. Dentro de cada entidad, el acto dictado por un órgano incompetente, bien en razón de materia o bien jerárquica o territorialmente, es anulable.

## 2. Objeto o contenido

El objeto o contenido es el efecto práctico que con el acto se pretende obtener.

A tenor de lo dispuesto en el Art. 34.2 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquéllos, es decir, ha de ser posible, lícito, determinado o determinable, e idóneo para la consecución de los fines que el acto persigue.

## 3. La causa

Es la circunstancia que justifica que el acto se dicte. Es el porqué del acto.

## 4. El fin

El fin del acto administrativo es el interés público o el interés del servicio público. Si su causa es el porqué, su fin es el para qué.

## 5. Forma

Es el medio empleado para la exteriorización de la voluntad manifestada en el acto administrativo.

Como regla general, la Ley 39/2015 dispone, en su Art. 36.1, que los actos administrativos se producirán por escrito a través de medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija otra forma más adecuada de expresión y constancia.

En los casos en que los órganos administrativos ejerzan su competencia de forma verbal, la constancia escrita del acto, cuando sea necesaria, se efectuará y firmará por el titular del órgano inferior o funcionario que la reciba oralmente, expresando en la comunicación del mismo la autoridad de la que procede. Si se tratara de resoluciones, el titular de la competencia deberá autorizar una relación de las que haya dictado de forma verbal, con expresión de su contenido. (Art. 36.2 Ley 39/2015).

Cuando deba dictarse una serie de actos administrativos de la misma naturaleza, tales como nombramientos, concesiones o licencias, podrán refundirse en un único acto, acordado por el órgano competente, que especificará las personas u otras circunstancias que individualicen los efectos del acto para cada interesado. (Art. 36.3 Ley 39/2015).

## 2. La motivación

La motivación no es otra cosa que la exteriorización de las razones que han llevado a la Administración a dictar un acto determinado. La motivación asume una triple función:

1. Permite el control indirecto de la opinión pública.
2. Constituye un elemento interpretativo valiosísimo.
3. Sirve de medio para realizar el control jurisdiccional de los actos administrativos.

Según dispone el Art. 35 de la Ley 39/2015, serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:

- a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.
- b) Los actos que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos y procedimientos de arbitraje y los que declaren su inadmisión.
- c) Los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos.
- d) Los acuerdos de suspensión de actos, cualquiera que sea el motivo de ésta, así como la adopción de medidas provisionales previstas en el artículo 56.
- e) Los acuerdos de aplicación de la tramitación de urgencia, de ampliación de plazos y de realización de actuaciones complementarias.
- f) Los actos que rechacen pruebas propuestas por los interesados.
- g) Los actos que acuerden la terminación del procedimiento por la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas, así como los que acuerden el desistimiento por la Administración en procedimientos iniciados de oficio.
- h) Las propuestas de resolución en los procedimientos de carácter sancionador, así como los actos que resuelvan procedimientos de carácter sancionador o de responsabilidad patrimonial.
- i) Los actos que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

La motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulen sus convocatorias, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte.

### **3. La notificación**

El comienzo de la eficacia de los actos administrativos viene regulado en el Art. 39 de la Ley 39/2015, al decir que los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa. Sin embargo, la eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior.

De lo anterior se desprende que la notificación marca la eficacia del acto respecto al administrado, quien en virtud de aquélla puede conocer el contenido del mismo y proceder, en su caso, a su impugnación. Es por ello por lo que los plazos de los recursos empiezan a contar a partir de la notificación.

El régimen jurídico de las notificaciones viene recogido en los Art. 40 y siguientes de la Ley 39/2015:

El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos, en los términos previstos en los artículos siguientes.

Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda.

Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, y a los solos efectos de entender cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos, será suficiente la notificación que contenga, cuando menos, el texto íntegro de la resolución, así como el intento de notificación debidamente acreditado.

Las Administraciones Públicas podrán adoptar las medidas que consideren necesarias para la protección de los datos personales que consten en las resoluciones y actos administrativos, cuando éstos tengan por destinatarios a más de un interesado.

#### **3.1. Condiciones generales para la práctica de notificaciones**

Las notificaciones se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía.

No obstante lo anterior, las Administraciones podrán practicar las notificaciones por medios no electrónicos en los siguientes supuestos:

a) Cuando la notificación se realice con ocasión de la comparecencia espontánea del interesado o su representante en las oficinas de asistencia en materia de registro y solicite la comunicación o notificación personal en ese momento.

b) Cuando para asegurar la eficacia de la actuación administrativa resulte necesario practicar la notificación por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante.

Con independencia del medio utilizado, las notificaciones serán válidas siempre que permitan tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma. La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente.

Los interesados que no estén obligados a recibir notificaciones electrónicas, podrán decidir y comunicar en cualquier momento a la Administración Pública, mediante los modelos normalizados que se establezcan al efecto, que las notificaciones sucesivas se practiquen o dejen de practicarse por medios electrónicos.

Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de practicar electrónicamente las notificaciones para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

Adicionalmente, el interesado podrá identificar un dispositivo electrónico y/o una dirección de correo electrónico que servirán para el envío de los avisos regulados en este artículo, pero no para la práctica de notificaciones.

En ningún caso se efectuarán por medios electrónicos las siguientes notificaciones:

- a) Aquellas en las que el acto a notificar vaya acompañado de elementos que no sean susceptibles de conversión en formato electrónico.
- b) Las que contengan medios de pago a favor de los obligados, tales como cheques.

En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará por el medio señalado al efecto por aquel. Esta notificación será electrónica en los casos en los que exista obligación de relacionarse de esta forma con la Administración.

Cuando no fuera posible realizar la notificación de acuerdo con lo señalado en la solicitud, se practicará en cualquier lugar adecuado a tal fin, y por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado.

En los procedimientos iniciados de oficio, a los solos efectos de su iniciación, las Administraciones Públicas podrán recabar, mediante consulta a las bases de datos del Instituto Nacional de Estadística, los datos sobre el domicilio del interesado recogidos en el Padrón Municipal, remitidos por las Entidades Locales en aplicación de lo previsto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Cuando el interesado o su representante rechace la notificación de una actuación administrativa, se hará constar en el expediente, especificándose las circunstancias del intento de notificación y el medio, dando por efectuado el trámite y siguiéndose el procedimiento.

Con independencia de que la notificación se realice en papel o por medios electrónicos, las Administraciones Públicas enviarán un aviso al dispositivo electrónico y/o a la dirección de correo electrónico del interesado que éste haya comunicado, informándole de la puesta a disposición de una notificación en la sede electrónica de la

Administración u Organismo correspondiente o en la dirección electrónica habilitada única. La falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida.

Cuando el interesado fuera notificado por distintos cauces, se tomará como fecha de notificación la de aquella que se hubiera producido en primer lugar.

### 3.2. Práctica de las notificaciones en papel

Todas las notificaciones que se practiquen en papel deberán ser puestas a disposición del interesado en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante para que pueda acceder al contenido de las mismas de forma voluntaria.

Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona mayor de catorce años que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie se hiciera cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes. En caso de que el primer intento de notificación se haya realizado antes de las quince horas, el segundo intento deberá realizarse después de las quince horas y viceversa, dejando en todo caso al menos un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación. Si el segundo intento también resultara infructuoso, se procederá en la forma prevista en el artículo 44 de la Ley 39/2015.

Cuando el interesado accediera al contenido de la notificación en sede electrónica, se le ofrecerá la posibilidad de que el resto de notificaciones se puedan realizar a través de medios electrónicos.

### 3.3. Práctica de las notificaciones a través de medios electrónicos

Las notificaciones por medios electrónicos se practicarán mediante comparecencia en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante, a través de la dirección electrónica habilitada única o mediante ambos sistemas, según disponga cada Administración u Organismo.

A los efectos previstos en este artículo, se entiende por comparecencia en la sede electrónica, el acceso por el interesado o su representante debidamente identificado al contenido de la notificación.

Las notificaciones por medios electrónicos se entenderán practicadas en el momento en que se produzca el acceso a su contenido.

Cuando la notificación por medios electrónicos sea de carácter obligatorio, o haya sido expresamente elegida por el interesado, se entenderá rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido.

Se entenderá cumplida la obligación a la que se refiere el artículo 40.4 de la Ley 39/2015 con la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante o en la dirección electrónica habilitada única.

Los interesados podrán acceder a las notificaciones desde el Punto de Acceso General electrónico de la Administración, que funcionará como un portal de acceso.

### 3.4. Notificación infructuosa

Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el «Boletín Oficial del Estado».

Asimismo, previamente y con carácter facultativo, las Administraciones podrán publicar un anuncio en el boletín oficial de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, en el tablón de edictos del Ayuntamiento del último domicilio del interesado o del Consulado o Sección Consular de la Embajada correspondiente.

Las Administraciones Públicas podrán establecer otras formas de notificación complementarias a través de los restantes medios de difusión, que no excluirán la obligación de publicar el correspondiente anuncio en el «Boletín Oficial del Estado».

## 4. La publicación

Los actos administrativos serán objeto de publicación cuando así lo establezcan las normas reguladoras de cada procedimiento o cuando lo aconsejen razones de interés público apreciadas por el órgano competente.

En todo caso, los actos administrativos serán objeto de publicación, surtiendo ésta los efectos de la notificación, en los siguientes casos:

- a) Cuando el acto tenga por destinatario a una pluralidad indeterminada de personas o cuando la Administración estime que la notificación efectuada a un solo interesado es insuficiente para garantizar la notificación a todos, siendo, en este último caso, adicional a la individualmente realizada.
- b) Cuando se trate de actos integrantes de un procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva de cualquier tipo. En este caso, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el medio donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares distintos.

La publicación de un acto deberá contener los mismos elementos que el artículo 40.2 de la Ley 39/2015 exige respecto de las notificaciones. Será también aplicable a la publicación lo establecido en el apartado 3 del mismo artículo.

En los supuestos de publicaciones de actos que contengan elementos comunes, podrán publicarse de forma conjunta los aspectos coincidentes, especificándose solamente los aspectos individuales de cada acto.

La publicación de los actos se realizará en el diario oficial que corresponda, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 39/2015, la publicación de actos y comunicaciones que, por disposición legal o reglamentaria deba practicarse en tablón de anuncios o edictos, se entenderá cumplida por su publicación en el Diario oficial correspondiente.

## **5. La eficacia de los actos administrativos**

Para analizar la eficacia del acto administrativo trataremos dos cuestiones fundamentales: el momento en que comienza a producir efectos y de las prerrogativas con que cuenta la Administración en orden a la efectiva realización de aquéllos.

Respecto a la primera cuestión, en el Art. 39 de la Ley 39/2015 se consagra la presunción de legitimidad de los actos administrativos, al decir que los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa. En consecuencia, en virtud de tal legitimidad, los actos administrativos producen efectos de inmediato.

No obstante lo anterior, la eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior.

Por otra parte, y aunque en los actos administrativos rige el principio de la irretroactividad, podrá excepcionalmente otorgarse eficacia retroactiva en los siguientes casos:

- Cuando se dicten en sustitución de actos anulados
- Cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.

## **6. Ejecutividad y ejecutoriedad de los actos administrativos**

Al privilegio de la presunción de legitimidad y subsiguiente eficacia inmediata de los actos administrativos se le conoce con el nombre de ejecutividad de los actos administrativos, lo que viene a decir, que los actos administrativos, puesto que se presumen legítimos, pueden y deben ser ejecutados.

Pero las prerrogativas de la Administración no se agotan con la ejecutividad, sino que llegan más lejos, puesto que está facultada, además, para ejercer la acción de oficio o ejecución forzosa. Quiere esto decir, para realizar materialmente por sí misma los derechos que de tales actos se derivan, en el caso de que los obligados no los acaten voluntariamente. A este segundo privilegio se le conoce con el nombre de ejecutoriedad o acción de oficio de los actos administrativos.

En consecuencia, la ejecutoriedad del acto administrativo, contemplada en el Art. 98 de la Ley 39/2015 al establecer que los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán inmediatamente ejecutivos, significa la posibilidad de su ejecución forzosa, esto es, la posibilidad que tiene la Administración de emplear procedimientos de ejecución en los casos de resistencia por parte de los obligados.

Sin embargo, el propio Art. 98 limita o suspende la ejecutoriedad de los actos administrativos en los siguientes casos:

a) Se produzca la suspensión de la ejecución del acto.

- b) Se trate de una resolución de un procedimiento de naturaleza sancionadora contra la que quepa algún recurso en vía administrativa, incluido el potestativo de reposición.
- c) Una disposición establezca lo contrario.
- d) Se necesite aprobación o autorización superior.

## **7. Medios de ejecución forzosa**

Las Administraciones Públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, salvo en los supuestos en que se suspenda la ejecución de acuerdo con la Ley, o cuando la Constitución o la Ley exijan la intervención de un órgano judicial.

La ejecución forzosa por parte de las Administraciones Públicas puede efectuarse por cuatro procedimientos, respetando siempre el principio de proporcionalidad y bien entendido que el empleo de uno de ellos no excluye totalmente el de los otros, debiendo elegirse, si fueran varios los admisibles, el menos restrictivo de la libertad individual.

Si fuese necesario entrar en el domicilio del afectado o en los restantes lugares que requieran la autorización de su titular, las Administraciones Públicas deberán obtener el consentimiento del mismo o, en su defecto, la oportuna autorización judicial.

Los cuatro medios o procedimientos aludidos son los siguientes:

### **7.1. Apremio sobre el patrimonio (vía ejecutiva)**

El primero de los procedimientos ejecutivos que regula la Ley 39/2015 es el que denomina «apremio sobre el patrimonio», disponiendo en su Art. 101 que si en virtud de acto administrativo hubiera de satisfacerse cantidad líquida se seguirá el procedimiento previsto en las normas reguladoras del procedimiento de apremio, advirtiendo en su apartado 2 que no podrá imponerse a los administrados una obligación pecuniaria que no estuviese establecida con arreglo a una norma de rango legal.

Se trata, por tanto, de un procedimiento ideado para el cobro de los créditos consistentes en cantidad líquida, empleándose fundamentalmente para el cobro de las deudas que tienen un carácter contributivo o fiscal, aunque la posibilidad hay que extenderla a cuantas liquidaciones tengan su origen en un acto administrativo (multas y procedimientos sobre los bienes de los responsables directos o subsidiarios frente a la Administración, por razón de manejo de caudales públicos, etc...).

Su aplicación práctica consiste en afectar o embargar bienes pertenecientes al deudor para hacer efectivo el cumplimiento de sus obligaciones pecuniarias, siendo en términos generales el más empleado en la actualidad para la ejecución forzosa.

## 7.2. Ejecución subsidiaria

Al segundo de los medios de ejecución forzosa se refiere el Art. 102 de la Ley 39/2015, al decir que habrá lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado.

En este caso, las Administraciones Públicas realizarán el acto, por sí o a través de las personas que determinen, a costa del obligado.

El importe de los gastos, daños y perjuicios se exigirá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, a reserva de la liquidación definitiva.

## 7.3. Multas coercitivas

En pureza, la multa coercitiva no es un medio de ejecución forzosa sino una forma de estimular o provocar la ejecución del acto mediante la imposición al obligado de multas reiteradas por lapsos de tiempo que sean suficientes para cumplir lo ordenado.

Según señala el Art. 103 de la Ley 39/2015, este procedimiento podrá llevarse a cabo en los siguientes supuestos:

- a) Actos personalísimos en que no proceda la compulsión directa sobre la persona del obligado.
- b) Actos en que, procediendo la compulsión, la Administración no la estimara conveniente.
- c) Actos cuya ejecución pueda el obligado encargar a otra persona.

La multa coercitiva es independiente de las sanciones que puedan imponerse con tal carácter y compatible con ellas.

Las multas coercitivas, al representar un plus en relación con el contenido del acto, sólo podrán aplicarse cuando lo autoricen las leyes y en la forma y cuantía que éstas determinen.

## 7.4. Compulsión sobre las personas

La compulsión sobre las personas consiste pura y llanamente en el empleo de la fuerza física sobre las personas, medio extremo y radical que, como tal, sólo debe emplearse como último recurso o cuando el interés público únicamente pueda ser protegido por dicho procedimiento.

Conforme a lo dispuesto en el Art. 104 de la Ley 39/2015, los actos administrativos que impongan una obligación personalísima de no hacer o soportar podrán ser ejecutados por compulsión directa sobre las personas en los casos en que la ley expresamente lo autorice, y dentro siempre del respeto debido a su dignidad y a los derechos reconocidos en la Constitución.

Si, tratándose de obligaciones personalísimas de hacer, no se realizase la prestación, el obligado deberá resarcir los daños y perjuicios, a cuya liquidación y cobro se procederá en vía administrativa.

## **8. Validez e invalidez de los actos administrativos**

Como antes se ha dicho, el Art. 39 de la Ley 39/2015 consagra la presunción de legitimidad de los actos administrativos, diciendo que los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa.

Ahora bien, lo que el legislador quiso indicar con la expresión «se presumirán válidos» es que dichos actos, aunque estuvieren viciados, se considerarán válidos y producirán todos sus efectos en tanto no se declare su invalidez por el órgano administrativo o jurisdiccional competente.

Vemos, por tanto, que dicha presunción de legitimidad juega siempre a favor de la Administración, ya que, mientras no se demuestre lo contrario, sus actos serán válidos, trasladando precisamente al administrado la carga de la prueba a través de la correspondiente impugnación.

Examinados anteriormente los efectos de los actos válidos, procede ahora ocuparnos de los supuestos de invalidez.

Diremos en principio que un acto administrativo es inválido cuando está viciado alguno de sus elementos, y según sea la importancia o trascendencia del vicio de que se trate, la invalidez podrá alcanzar el grado de nulidad absoluta o el de anulabilidad.

### **8.1. Nulidad**

Por su radical disconformidad con el Derecho, los actos administrativos nulos no han debido ni deben producir efecto alguno.

Según se establece en el Art. 47.1 de la Ley 39/2015, son actos nulos de pleno derecho:

- a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.
- b) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.
- c) Los que tengan un contenido imposible.
- d) Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.
- e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.
- f) Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.
- g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición con rango de Ley.

También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

## 8.2. Anulabilidad

Dentro de la invalidez de los actos administrativos, la anulabilidad constituye la regla general, dado que los casos de nulidad de pleno derecho que acabamos de contemplar se dan en muy contadas ocasiones, precisamente por las circunstancias extremas que la Ley 39/2015 señala para que tal nulidad pueda producirse.

La anulabilidad se recoge con carácter marginal en el Art. 48 de la Ley 39/2015, al decir que son anulables:

Los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.

No obstante, el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.

La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo.

Las diferencias más notables entre actos nulos y anulables son las siguientes:

1. Los actos nulos, dada la gravedad del vicio que les afecta, carecen inicial y perpetuamente de efecto. En cambio, los actos anulables producen efectos en tanto no sean anulados.
2. Consecuencia de lo anterior es que, en los actos nulos, la sentencia o declaración de nulidad produce efectos desde la fecha en que el acto se dictó, mientras que la de los actos anulables produce efectos desde la fecha en que la misma se efectúa.
3. Los actos anulables pueden ser convalidados por el mero transcurso del tiempo, al no hacerse valer su anulabilidad dentro de los plazos legalmente establecidos, convirtiéndose así en actos válidos, lo que no ocurre con los actos nulos, ya que la nulidad puede ser alegada en cualquier momento.

## 8.3. Límites a la extensión de la nulidad o anulabilidad de los actos

La nulidad o anulabilidad de un acto no implicará la de los sucesivos en el procedimiento que sean independientes del primero.

La nulidad o anulabilidad en parte del acto administrativo no implicará la de las partes del mismo independientes de aquélla, salvo que la parte viciada sea de tal importancia que sin ella el acto administrativo no hubiera sido dictado.

## 8.4. Conversión de actos viciados y conservación de actos y trámites

Los actos nulos o anulables que, sin embargo, contengan los elementos constitutivos de otro distinto producirán los efectos de éste.

El órgano que declare la nulidad o anule las actuaciones dispondrá siempre la conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción.

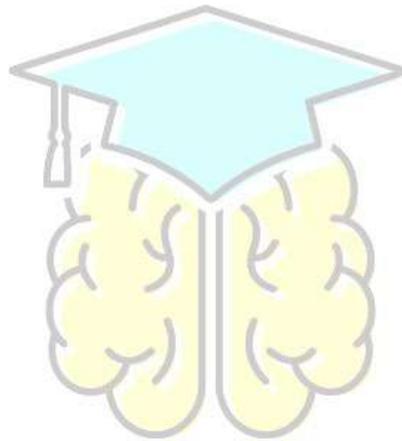
### 8.5. Convalidación de los actos anulables

La Administración podrá convalidar los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan.

El acto de convalidación producirá efecto desde su fecha, salvo lo dispuesto en el artículo 39.3 para la retroactividad de los actos administrativos.

Si el vicio consistiera en incompetencia no determinante de nulidad, la convalidación podrá realizarse por el órgano competente cuando sea superior jerárquico del que dictó el acto viciado.

Si el vicio consistiese en la falta de alguna autorización, podrá ser convalidado el acto mediante el otorgamiento de la misma por el órgano competente.



**OPOMANÍA**  
TU WEB DE OPOSICIONES