

Tema 5.- El acto administrativo

1.- Concepto. Elementos. Clases. Eficacia.- Presunción de validez y ejecutividad; condiciones de eficacia: notificación. La ejecución del acto: medios de ejecución forzosa

a) Concepto

El acto administrativo es la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la reglamentaria.

De esta definición se desprenden las siguientes notas características:

- En primer lugar, el acto administrativo es una declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo. Con ello se hace referencia al contenido del acto, el cual puede ser muy variado. Así, puede dirigirse a otorgar una licencia, resolver recursos administrativos, y a emitir informes y dictámenes.

- En segundo lugar, la declaración debe proceder de una Administración, ya que, aunque existe una pluralidad de Administraciones territoriales, y además, un amplio conjunto de entes institucionales a ellas adscritos, no todos disponen de la misma personalidad, y, por tanto, no todos son calificables como Administraciones, ni siempre actúan con arreglo al Derecho Administrativo. De ahí que, en tales casos, sus actos no sean calificables como actos administrativos.

- En tercer lugar, la declaración en qué consiste el acto administrativo es fruto del ejercicio de una potestad administrativa distinta de la reglamentaria, lo cual implica diferencias entre ambos.

Así, mientras que el reglamento innova el ordenamiento jurídico, crea normas nuevas, en cambio, el acto se limita a aplicar el ordenamiento jurídico.

Además, mientras que el reglamento es susceptible de sucesivas aplicaciones a lo largo del tiempo, en cambio, el acto se agota con su cumplimiento,

Y por último, mientras que el reglamento se dirige a una pluralidad indeterminada de sujetos, en cambio, los actos tienen como destinatarios a una persona concreta, aunque, en algunos casos los actos tienen como destinatarios a una pluralidad indeterminada de personas.

De esto se deduce que la potestad administrativa que determina el surgimiento del acto administrativo lo sea cualquier potestad diferente de la potestad reglamentaria debido a las diferencias que existen entre el acto administrativo y el reglamento.

b) Elementos

En todo acto se pueden distinguir una serie de elementos que son los siguientes:

- **Elementos subjetivos:** hacen referencia a quién dicta el acto administrativo:

a) Administración: El acto administrativo sólo puede provenir de una Administración Pública, por

lo tanto, la Administración Pública es la única con capacidad para dictar actos administrativos

b) Órgano: El acto habrá de ser dictado por el órgano competente que tenga atribuido por ley el ejercicio de la correspondiente potestad.

c) Titular del órgano: el sujeto titular del órgano es el competente para dictar el acto, para lo cual hace falta:

- **Investidura legítima:** el titular debe estar investido, esto es, debe encontrarse en el válido ejercicio de las tareas que corresponde al órgano administrativo, a cuyo frente se encuentra. La investidura requiere nombramiento legal, la toma de posesión del puesto o cargo y el desempeño de la competencia en situación del servicio activo.

- **Imparcialidad:** el titular del órgano debe ser imparcial, si no hay imparcialidad, entonces se optará por la abstención (enemistad o amistad manifiesta, familiares,...) y recusación, si el titular del órgano no opta por la abstención, pero el interesado conoce de su falta de imparcialidad, entonces, ese interesado acude a la figura de la recusación ante el superior jerárquico. Es un vicio de anulabilidad, pero no es nulo de entrada.

- **Ausencia de vicios del consentimiento** (no coacciones,...).

- **Elementos objetivos:** hacen referencia al contenido objeto del acto:

a) Presupuesto de hecho: Los presupuestos de hecho son aquellas circunstancias exteriores que justifican y determinan la producción del acto, sus efectos, alcance y sentido, es decir, es la justificación objetiva de la actividad de la AAPP .

b) Causa : hace referencia a la finalidad de la actuación administrativa, al para qué del acto: la Administración actúa para satisfacer un interés público, y el fin o intereses público al que se dirige el acto constituye su elemento causal, es decir, el acto debe dirigirse precisamente a la finalidad prevista por el ordenamiento jurídico, ya que, en caso contrario el acto se apartaría del fin previsto por el ordenamiento jurídico lo cual constituye un vicio denominado desviación de poder.

c) Motivos: La Administración debe motivar sus actos, es decir, debe hacer públicos mediante una declaración formal los motivos de hecho y fundamentos de derecho, a fin de no incurrir en desviación de poder consistente en la aplicación de potestades para fines distintos de los previstos en el ordenamiento.

d) Contenido: El contenido es la sustancia del acto, lo que se declara, lo que la Administración decide efectuar a través del mismo. El contenido debe ser ajustado a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, adecuado al fin del acto y ha de ser determinado, o cuando menos, determinable, es decir, debe ser posible conocer lo que verdaderamente se pretende con el acto.

Todos los actos tienen:

- **Un contenido natural o esencial** que es el que sirve para individualizar o tipificar el acto no puede faltar sin que el acto se desvirtúe.

• **Un contenido implícito** que es aquel que no estando expresamente recogido por la norma singular se entiende comprendido en el acto por estarlo en la norma legal.

• **Un contenido accidental** que es aquel que se refiere a condicionamientos de particulares del acto. Dentro de este hay que considerar las siguientes cláusulas accesorias:

- **Término:** indica el día desde el cual debe tener eficacia el acto o desde el cual la eficacia del acto administrativo debe cesar.

- **Condición:** es un hecho futuro e incierto del cual se hace depender la eficacia del acto administrativo.

- **Modo:** es una carga impuesta a la persona a favor de la cual se dicta el acto administrativo.

- **Elementos formales:** hacen referencia a cómo se ha dictado el acto:

• **Procedimiento administrativo:** la declaración en qué consiste todo acto ha de seguir un procedimiento. El procedimiento, por tanto, es el cauce necesario para la producción de los actos administrativos (art.53.1 LPC). La CE alude al procedimiento administrativo al establecer en el art.105. c) que la ley regulará el procedimiento a través del cual deban producirse los actos administrativos.

• **Forma externa de manifestación del acto:** la forma que normalmente adoptan los actos administrativos es escrita, a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia.

Motivación: la motivación es la exigencia de hacer públicas las razones de hecho y de derecho que fundamentan el acto, es decir, es la necesidad de que en el propio acto se recojan formalmente las razones que lo fundamentan.

La motivación suele consistir en la declaración de qué se cumple el presupuesto de hecho que da lugar a la aplicación del acto administrativo, incluyendo la cita del precepto que recoge el objeto del acto

La principal finalidad de la motivación es operar como mecanismo de control del acto administrativo, pues al consignar en la motivación el fundamento del acto, su destinatario puede oponerse a él demostrando la ilegalidad de las razones que la Administración declara como sustentadoras del acto.

No todos los actos administrativos han de ser motivados. El art.54.1 LPC establece que los actos que necesariamente deberán motivarse son:

a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.

b) Los que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje.

c) Los 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.

e) Los acuerdos de aplicación de la tramitación de urgencia o de ampliación de plazos.

f) Los que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

g) Todos los procedimientos de selección y competencia entre personas bastando para su motivación los criterios de evaluación de las pruebas

En la motivación se debe recoger una sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, es decir, la motivación puede ser breve y concisa siempre que sea suficientemente expresiva.

La falta de motivación supone la invalidez del acto administrativo.

c) Clases

• **Actos políticos o de Gobierno:** El Gobierno es un órgano constitucional (artículo 97 CE) y lleva a cabo un conjunto de importantísimas funciones constitucionales.

Al mismo tiempo dirige y forma parte de la Administración, es Administración y, como tal adopta decisiones y medidas idénticas a las de cualquier órgano administrativo (sanciona, concede, autoriza, otorga...).

En este punto surge la cuestión de si todos los actos del Gobierno deben ser considerados actos administrativos y, en consecuencia fiscalizables ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, o si bien sus actos realizados dentro de sus funciones constitucionales pueden estar excluidas de tal fiscalización.

• **Actos Singulares y generales:** los actos singulares están dirigidos a una persona, mientras que los actos generales lo están a una pluralidad indeterminada de personas.

• **Actos Favorables y de gravamen:** los actos favorables son aquellos actos que amplían la esfera jurídica de las personas, mientras que los actos de gravamen son aquellos actos que limitan la esfera jurídica de las personas.

Esta clasificación es importante, ya que, mientras que los actos de gravamen pueden ser revocados en cualquier momento, los actos favorables, por el contrario, sólo pueden ser revocados en casos tasados.

• **Actos Resolutorios y de trámite:** los actos resolutorios son aquellos que ponen fin al procedimiento administrativo, decidiendo sobre el fondo. Los actos de trámite son los que se producen en el seno o lo largo del procedimiento administrativo y no lo ponen fin.

Esta clasificación es importante porque mientras que los actos resolutorios son actos impugnables tanto en vía administrativa como en vía contencioso-administrativa, por el contrario, los actos de trámite, en principio, no se pueden impugnar de forma aislada, sino que habrá que alegar esa impugnación a través del recurso al acto definitivo que lo contenga. Sin embargo, el artículo 107.1

de la ley 30/92 dice que hay determinados actos de trámite que sí pueden ser objeto de un recurso independiente en tres supuestos:

1. Los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, es decir, decisiones de trámite que dejen entrever la resolución final de la Administración.
2. Los que impidan que continúe el procedimiento administrativo.
3. Los que produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.

Actos que ponen fin a la vía administrativa y actos que ponen fin a la vía administrativa: los actos que agotan la vía administrativa permiten acudir directamente a la vía contencioso-administrativa (judicial) puesto que han agotado la vía administrativa, y los que no la agotan antes de acudir a la vía judicial habrá que recurrirlos en vía administrativa hasta que la agoten.

Los actos que ponen fin a la vía administrativa son los siguientes:

a) Actos de los órganos de la AGE

A excepción de lo que pueda disponer una ley especial, la DA 15ª LOFAGE enumera los siguientes: actos administrativos de los miembros y órganos de Gobierno, los emanados de los Ministros y Secretarios de Estado, los actos de los Subsecretarios y Directores Generales en materia de personal, cuando se trate de actos de organismos públicos adscritos a la AGE.

La misma disposición de la LOFAGE establece que ponen fin a la vía administrativa los actos emanados de los máximos órganos de dirección unipersonales o colegiados, de acuerdo con lo que prevean sus Estatutos, salvo que por ley se establezca otra cosa.

Además hay que tener en cuenta que, cuando el acto haya sido dictado por delegación, también agotará la vía administrativa si la delegación la hubiera otorgado un órgano cuyos actos sí la agotan.

Por último, también agotan la vía administrativa los actos resolutorios de los recursos de alzada, ya que frente a los mismos no cabe ningún otro recurso administrativo, salvo el extraordinario de revisión.

b) Actos de los órganos de las Administraciones autonómicas

En este caso, habrá que estar a lo dispuesto en las leyes propias de cada Comunidad Autónoma sobre la Administración Autónoma, si bien se sigue el mismo criterio que para los actos de la AGE. En consecuencia, agotan la vía administrativa los actos del Presidente y del Consejo del Gobierno, y como regla general, los actos de los Consejeros.

c) Actos de las Entidades Locales

De acuerdo con el art.52.1 LBRL, ponen fin a la vía administrativa los siguientes actos: los del Pleno del Ayuntamiento y de la Diputación Provincial, los de los Alcaldes o Presidentes, los actos de las Juntas de Gobierno, los de las autoridades y órganos inferiores en los casos que se resuelvan por delegación del Alcalde, del Presidente o de otro órgano cuyas resoluciones pongan fin a la vía

administrativa, los de cualquier otra autoridad u órgano cuando así lo establezca una disposición legal, y por último, los actos resolutorios de un recurso de alzada.

·Actos reglados y actos discrecionales: Los actos discrecionales son los dictados en el ejercicio de potestades discrecionales en las cuales la Administración tiene la posibilidad de optar entre varias soluciones en función de criterios de oportunidad, mientras que los actos reglados son los dictados en el ejercicio de potestades regladas en las cuales la Administración se limita a ser una mera ejecutora de las previsiones legales.

· Actos expresos y actos presuntos: El acto administrativo presunto es el que se deriva del silencio administrativo, es decir, cuando la Administración no dicta la resolución expresa, mientras que el acto expreso –como su nombre indica- es aquél que dicta la Administración mediante resolución expresa.

d) Presunción de validez y eficacia. Condiciones de eficacia: notificación

El art.57.1 LPC establece que los actos de las AA.PP 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

Por lo tanto, la validez de los actos se presume y la eficacia consiste en que los actos administrativos producen efectos desde que se dictan, es decir, es la capacidad de la Administración de llevar hasta el final, con todas sus consecuencias, la ejecución del acto.

Sin embargo, esa regla general de la eficacia tiene como excepciones:

- a) Que el propio acto disponga otra cosa.
- b) La eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o cuando esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior.
- c) Que el acto tenga eficacia retroactiva. Esto ocurrirá cuando se dicten actos en sustitución de actos anulados y asimismo, cuando produzca efectos favorables al interesado, siempre que no 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.

La eficacia del acto administrativo puede quedar paralizada provisionalmente en vía de recurso administrativo. Según el art.111 LPC la interposición de cualquier recurso administrativo contra el acto no suspenderá la ejecución del acto impugnado, si bien una ley puede establecer lo contrario.

No obstante, el órgano de la Administración que ha de resolver puede acordar la suspensión, procediendo para ello a ponderar, de manera suficientemente razonada, entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el perjuicio que se causa al recurrente de mantenerse la eficacia inmediata del acto, teniendo en cuenta además las siguientes circunstancias: que la ejecución pueda causar perjuicios de imposible o difícil reparación y que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el art.62.1 LPC

Por último, la eficacia del acto finalizará o terminará cuando el acto se haya cumplido o se haya anulado.

La notificación, o en su caso, publicación del acto es un requisito condicionante de su eficacia, ya que, sólo a partir de la notificación comienzan los efectos del acto y sólo a partir de ese momento se abren los plazos para poder recurrir.

Sólo deberán ser notificados las resoluciones y demás actos administrativos que afecten a derechos e intereses de las personas que se encuentren identificadas.

El contenido de la notificación: según el art.58 LPC la notificación deberá contener el texto íntegro de la resolución o acto y a que indique si el acto es o no definitivo en vía administrativa, con expresión de los recursos que procedan contra el mismo y el plazo para interponerlos.

El medio de la notificación: la notificación se puede realizar por cualquier medio que permita tener constancia de su recepción, fecha, identidad y contenido del acto notificado.

El medio más habitual es el correo certificado con acuse de recibo, en el cual quien se hace cargo de la notificación debe firmar la documentación del empleado de Correos, de modo que quede constancia de su identidad y de la fecha de notificación.

La Administración también puede notificar mediante el uso de medios telemáticos para lo cual se deben dar dos circunstancias: primera, que el interesado haya señalado dicho medio como preferente o haya consentido su utilización, segunda. que el sistema de notificación permita acreditar la fecha y hora en que se produzca la puesta a disposición del interesado del acto objeto de notificación, así como la de acceso a su contenido, momento a partir del cual la notificación se entenderá practicada a todos los efectos legales.

La práctica de la notificación: según el art.59.2 LPC en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado ésta deberá efectuarse en el lugar que éste haya designado en la solicitud. Cuando no fuera posible, se hará en cualquier lugar adecuado a tal fin, y por cualquier medio.

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 que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie pudiera hacerse 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.

Cuando intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento en su último domicilio, en el "Boletín Oficial del Estado", de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cual sea la Administración de la que se proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó.

En el caso de que el último domicilio conocido radicara en un país extranjero, la notificación se efectuará mediante su publicación en el tablón de anuncios del Consulado o Sección Consular de la Embajada correspondiente.

e) Ejecución del acto

La ejecución del acto puede ser:

-Voluntaria: en este caso el obligado por el acto lo cumple.

-Forzosa: Consiste en la realización material de la obligación cuando el destinatario se resiste a acatarla, es decir, la Administración puede exigir el cumplimiento de sus actos administrativos y, en su caso, proceder por sí misma a ejecutarlos, cuando el administrado se niegue a hacerlo, a esto se le denomina ejecutoriedad el cual es un privilegio que tiene la Administración derivado de la autotutela ejecutiva.

El principio que informa este privilegio es el de proporcionalidad, según el cual, el medio de ejecución del acto elegido por la Administración debe ser proporcional a los fines que persigue. Consecuencia de este principio es también el principio de favor libertatis, en virtud del cual si fueran posibles varios medios de ejecución forzosa, se elegirá el menos restrictivo de derechos.

Para que proceda la ejecución forzosa hacen falta los siguientes requisitos:

·La existencia de un acto administrativo. El acto se erige en un título habilitante para la ejecución forzosa.

·Que el acto administrativo sea eficaz para poder ejecutarlo forzosamente, es decir, que haya sido correctamente notificado, y no haya sido suspendido en su ejecución.

·La Administración tiene que seguir un procedimiento para ejecutar el acto forzosamente, para lo cual es necesario:

-Que siempre que la Administración ejecute un acto forzosamente haga un apercibimiento o requerimiento al administrado al que se ejecute el acto.

-Que cuando la Administración vaya a ejecutar forzosamente un acto sancionador rija el principio de proporcionalidad, es decir, que haya un equilibrio razonable entre el medio de ejecución elegido por la Administración y el fin perseguido.

-No tiene que haber un régimen judicial de ejecución, es decir, que el acto administrativo que pretenda ejecutarse no haya sido sometido por una disposición expresa al auxilio o autorización judicial.

Los medios de ejecución forzosa vienen recogidos en el art.96 LPC, los cuales son:

a) Apremio sobre el patrimonio: este es el medio de ejecución forzosa que se usa para hacer efectivas cantidades de dinero.

El procedimiento se inicia cuando existe un acto que obligue al pago de una cantidad líquida, expidiéndose la correspondiente providencia de apremio por no haber sido atendido por el deudor en plazo el pago voluntario, y abriéndose un nuevo periodo de pago de la deuda la cual se verá aumentada por los intereses de demora y el recargo de apremio.

Superado este nuevo periodo de pago, si aún no se ha pagado se producirá el embargo de los bienes en cantidad suficiente para cubrir el importe total de la deuda más los recargos y costas, que con posterioridad al primer acto se causen o puedan causarse.

A efectos de este embargo debe seguirse necesariamente un orden de prelación: primero, el dinero en efectivo o disponible en cuentas abiertas en entidades financieras, después, créditos y valores y a continuación, sueldos, pensiones y seguidamente, bienes inmuebles.

El procedimiento termina con la subasta pública de los bienes trabados al obligado.

b) Ejecución subsidiaria: mediante este medio de ejecución la Administración o un tercero por encargo de ésta sustituye al sujeto obligado en el cumplimiento del acto, pero a costa del obligado.

En cuanto a su ámbito de aplicación, la ejecución subsidiaria procede en casos en que se impongan obligaciones de hacer que no resulten de carácter personalísimo, esto es, que no necesiten ser desarrolladas específicamente por el obligado, y pueda llevarlas a cabo cualquier sujeto.

Una vez ejecutado el acto, la Administración fijará la cantidad a abonar por el sujeto obligado, para que cubra el importe de los gastos, daños y perjuicios ocasionados por su falta de cumplimiento voluntario del acto.

c) Multa coercitiva: consiste en vencer la resistencia del obligado haciendo surgir nuevas deudas económicas que se van reiterando hasta que se cumplen.

Las multas coercitivas pueden ser reiteradas por lapsos de tiempo, separados por plazos razonables de ejecución.

No podemos confundirla con la multa sanción que es un fin de un procedimiento administrativo.

En cuanto a su ámbito de aplicación, la LPC dispone que este medio de ejecución se aplica a obligaciones de hacer, sean o no personalísimas.

El art.99 LPC impone una reserva de ley sobre los supuestos de multa coercitiva, que deberán preverse singularizadamente en leyes específicas, sin que baste la regulación genéricas que lleva a cabo la Ley 30/92.

d) Compulsión sobre las personas: consiste en la coerción no ya económica, sino física, del sujeto obligado. Este medio está restringido a las obligaciones personalísimas de no hacer o soportar.

En este caso es fundamental el respecto al principio de proporcionalidad y al derecho fundamental a la dignidad de la persona.

Sólo se puede utilizar cuando una ley lo autorice expresamente, debido a la incidencia de este medio de ejecución sobre el derecho constitucional a la libertad.

2.- Silencio administrativo

El silencio administrativo es una figura jurídica en virtud de la cual se atribuyen efectos bien estimatorios o bien desestimatorios a la falta de resolución administrativa expresa.

La condición indispensable para que se de el silencio administrativo es que haya vencido el plazo máximo que tiene la Administración para resolver y notificar el cual será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento y no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses.

El sentido del silencio es distinto si el procedimiento es iniciado a solicitud del interesado, ya que, en estos casos la regla general es que el silencio es positivo, excepto cuando una norma con rango de ley o una norma de derecho comunitario establezca que es negativo, de si el procedimiento es iniciado de oficio, ya que, si éste es susceptible de producir efectos desfavorables, se produce la caducidad automática, pero si éste es susceptible de producir efectos favorables, el silencio será negativo.

Por último, en los procedimientos a solicitud del interesado, en los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo, mientras que en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio, por lo tanto, en estos casos, la resolución expresa posterior podrá ser positiva o negativa.

3.- La invalidez del acto.- Nulidad de pleno Derecho; anulabilidad; irregularidades no invalidantes.La revocación de actos por la Administración: revisión de actos nulos y anulables.

3.1.- La invalidez del acto

Según el art.57 LPC, los actos de las AA.PP. sujetos al Derecho administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten. El precepto establece una presunción de que cuando se dicta el acto administrativo han sido satisfechos todos los requisitos intrínsecos del acto, y de que éste contiene por tanto todos su elementos.

Sin embargo, puede suceder que el acto sea jurídicamente incorrecto, y se haya dictado con infracción del ordenamiento jurídico, desconociendo alguno de los requisitos que se incluyen dentro de los tres elementos del acto. Por lo tanto, el acto administrativo se presume válido hasta que se anule, es decir, hasta que sea formalmente eliminado del escenario jurídico mediante alguno de los mecanismos que el Derecho establece.

Por lo tanto, no todos los actos administrativos son adecuados o se desarrollan atendiendo a la ley, es por eso, por lo que se establece en la propia ley una graduación de niveles de invalidez, según su nivel de incumplimiento o defecto.

Los grados de invalidez en que puede incurrir un acto administrativo son:

a)Nulidad de pleno derecho: la nulidad de pleno derecho es la máxima sanción que puede recibir un acto administrativo, y por ello los vicios que el ordenamiento contempla como supuestos de nulidad de pleno derecho consisten en infracciones de especial gravedad y que atentan contra los derechos fundamentales del sistema, encontrándose reservada a la ley la determinación de tales supuestos.

Las características de la nulidad de pleno derecho son las siguientes:

a) Es imprescriptible, es decir, la nulidad de pleno derecho puede ser alegada siempre, y el particular que se encuentre perjudicado por un acto nulo podrá ejercer acciones contra él en cualquier momento.

b) El ejercicio de la acción de nulidad puede realizarse en cualquier momento, es decir, que puede ser apreciado de oficio por el tribunal que conozca un recurso contra el acto.

c) En el ejercicio de la acción de nulidad de pleno derecho es irrelevante el consentimiento del particular, puesto que, este ejercicio puede realizarse en cualquier momento por cualquier tribunal que conozca un recurso contra el acto.

Supuestos de la nulidad de pleno derecho: los casos en que los actos administrativos son nulos de pleno derecho aparecen contemplados en el art.62.1 LPC y, son los siguientes:

1º. Los actos que lesionen los derechos o libertades que sean susceptibles de amparo constitucional. Se trata, única y exclusivamente de los derechos reconocidos en los artículos 14 a 29 y 30.2 CE.

2º. Los dictados por un órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio. Para que la incompetencia sea manifiesta debe ser clara y nítida, y además, tiene que ser por razón de la materia o del territorio, quedando excluida, por consiguiente, la incompetencia jerárquica.

3º.- Actos de contenido imposible.

4º.- Actos constitutivos de infracción penal o que se dicten como consecuencia de ésta, expresión en la que se contienen dos supuestos distintos:

-Los actos constitutivos de delito son los que, en sí mismos, contienen elementos delictivos.

-Los actos que se dictan como consecuencia de infracción son los que traen causa de un delito sin ser delictivos en sí mismos.

5º.- Los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, es decir, que se incumplan reglas esenciales del procedimiento o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados, es decir, que se reúna el órgano colegiado sin que haya convocatoria, ausencia de orden del día, no se les diga que asuntos van a tratar, falta de la mayoría exigida para la constitución del órgano, o se incumplan las reglas de mayoría esenciales de las votaciones.

6º.- Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico en virtud de los cuales se pueden adquirir facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición. Este supuesto está ideado para evitar que los particulares consoliden facultades o derechos por silencio administrativo.

7º.- Los que se establezcan expresamente en una norma con rango de ley.

b) Anulabilidad: la anulabilidad es cualquier infracción del ordenamiento jurídico que no de lugar a una nulidad de pleno derecho va a ocasionar un vicio de anulabilidad.

Las características de la anulabilidad son las siguientes:

- Es una infracción de orden menor que la nulidad pleno derecho, puesto que la nulidad de pleno derecho es la máxima sanción que puede recibir un acto.
- No trasciende del ámbito del interesado, puesto que, los vicios de anulabilidad han de ser alegados por las partes en el procedimiento.
- En el ejercicio de la acción de anulabilidad es relevante el consentimiento del interesado, puesto que, en la anulabilidad el vicio que provoca sólo podrá ser alegado por los interesados en el procedimiento o por la Administración a través del procedimiento de revisión de oficio
- Los actos anulables pueden ser convalidados, subsanando sus vicios cuando acontezcan determinadas circunstancias.

Supuestos de anulabilidad:

- a) Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.
- b) La anulabilidad se encuentra doblemente delimitada, superiormente, por la nulidad de pleno derecho e, inferiormente, por las irregularidades no invalidantes, por lo tanto, sólo son supuestos de anulabilidad aquellos supuestos que no se encuentren comprendidos dentro de la nulidad de pleno derecho ni de las irregularidades no invalidantes.

c) Irregularidades no invalidantes

La irregularidad no invalidante es un vicio de escaso relieve, y de tan poca entidad que no conduce a la eliminación del acto administrativo.

Los supuestos de irregularidades no invalidantes son los siguientes:

- En primer lugar, los defectos de forma, los cuales sólo invalidan el acto administrativo cuando carecen de los requisitos indispensables para alcanzar su fin o producen la indefensión de los interesados.
- En segundo lugar, las actuaciones realizadas fuera del tiempo establecido, sólo implicarán la anulación del acto cuando así lo impusiera la naturaleza del término o plazo.

3.2.-La revocación de actos por la Administración: revisión de actos nulos y anulables

Mediante la revocación, la Administración autora de un acto puede dejarlo si efecto, declarando su nulidad, o, incluso, su inoportunidad, para lo cual, es preciso que concurren determinadas circunstancias y que se siga un procedimiento específico que dependerán de si se trata de un acto nulo de pleno derecho o de un acto anulable:

a) Revisión de actos nulos por la Administración

Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos de nulidad de pleno derecho previstos en el art.62.1 LPC.

Es decir, la Administración no tiene un plazo para revisar los actos nulos pudiéndolo hacer en cualquier momento, ya que la nulidad de pleno derecho es imprescriptible, además, el acto que se va a revisar ha de concurrir presuntamente en un vicio de nulidad, y por último, es necesario que exista un Dictamen favorable del Consejo de Estado, ya que, este es un requisito del que depende que el procedimiento de revisión concluya con la declaración de nulidad del acto, la cual sólo será posible si el dictamen del órgano consultivo es favorable.

b) Revisión de actos anulables por la Administración

Las Administraciones públicas podrán declarar lesivos para el interés público los actos favorables para los interesados que sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 63 de esta Ley, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo.

Por lo tanto, en este caso, el acto ha de incurrir en un vicio de anulabilidad, además, la Administración tiene un plazo de 4 años para la revisión de actos anulables puesto que la anulabilidad sana con el transcurso del tiempo, también es necesario que la Administración haga una declaración de lesividad del acto anulable, es decir, que la Administración declare que el acto administrativo es lesivo para el interés público, y por último, el acto anulable habrá de ser impugnado ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.