



**UNIVERSIDAD CATOLICA ANDRES BELLO
DIRECCION GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
AREA DE DERECHO
ESPECIALIDAD EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**LA EJECUTIVIDAD Y EJECUTORIEDAD COMO EXPRESION DE LA
AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA**

Trabajo Especial de Grado, presentado
como requisito parcial para optar al
Grado de Especialista en Derecho
Administrativo.

Autor: NELSON RIEDI CABELLO.

C.I: V-7.157.778

Tutor: IVAN DARIO PEREZ RUEDA

C.I: V-4.454.602

Valencia, 20 de marzo de 2009

INDICE

INTRODUCCION.....	Pág. 1
-------------------	--------

CAPITULO I

POTESTAD DE AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- Definición de Autotutela administrativa..... Pág. 5
- Requisitos para ejercer la autotutela administrativa..... Pág. 9
- Naturaleza de la autotutela administrativa..... Pág.13

CAPITULO II

EJECUTIVIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

- Objeto de la ejecutividad administrativa..... Pág.17
- Presupuestos de la ejecutividad administrativa..... Pág.21
- Condiciones de la ejecutividad administrativa..... Pág.26

CAPITULO III

EJECUTORIEDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

- Objeto de la ejecutoriedad administrativa..... Pág.29
- Presupuestos de la ejecutoriedad administrativa..... Pág.33
- Condiciones de la ejecutoriedad administrativa..... Pág.39

CAPITULO IV

EJECUCIÓN FORZOSA

- La Ejecución forzosa de los actos administrativos..... Pág.43
- Suspensión de los efectos de los actos administrativos..... Pág.47
- La firmeza de los actos administrativos.....Pág.49

CONCLUSIONES.....Pág.52

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....Pág.54

INTRODUCCION

La presente investigación tiene como objetivo fundamental conocer a profundidad los privilegios que detentaba la administración regia durante el período de las Monarquías absolutas con la potestad de autotutela de la Administración Pública, pese a que estructuralmente, en cuanto a la posición frente a la justicia, sigue siendo similar, pero desde luego en un contexto totalmente diferente. En esa etapa histórica la Administración obedecía a la concentración de poderes del Monarca, que era fuente única tanto de la justicia como de la administración, y que, posteriormente con el advenimiento del Estado de Derecho, el cual a pesar de estar sustentado en el principio de separación de poderes, funcionó por razones históricas.

En tal sentido, lo anterior viene a constituir el sostén de que la actual potestad de autotutela de la administración no es más que un seguimiento histórico de los privilegios de la administración a través de la historia. Lo que ha de advertir que contribuyó al perfeccionamiento de la definición de autotutela, realizado por la doctrina romana, con relación al perfil de la potestad pública, ya que la autotutela de la administración es explicable a partir del concepto de potestad, es decir, una posición de poder con un objeto y contenido genérico, que da lugar a un estado de atadura por parte de los particulares, cuyo origen se encuentra en una norma jurídica.

En este orden de ideas, la posición de la administración frente a la justicia, dentro de los principios conceptuales e instituciones, es posible formular la tesis relativa al poder que detenta la administración, como tutora del interés general, para tutelarse sus derechos y pretensiones, pudiendo la autotutela administrativa realizar la modificación, constitución o extinción unilateral de situaciones jurídicas de los particulares, sin que sea necesario solicitar la intervención de los órganos judiciales,

de allí la importancia de que la administración se tutele sus propias actuaciones jurídicas.

Es evidente entonces, que entrar dentro de lo que se conoce como la potestad de autotutela de la administración pública, la ejecutividad y la ejecutoriedad como nota característica de los actos administrativos y de su eficacia. Por lo que se debe considerar a la ejecutividad y la ejecutoriedad como características autónomas de los actos administrativos, ya que revelan la existencia de la mencionada potestad, es decir, encuadran la especial posición en que se colocan la administración frente a la justicia, en protección de sus propias situaciones y actuaciones jurídicas.

En ese mismo sentido, es importante observar el campo de cada uno de estos atributos en primer lugar la ejecutividad o autotutela declarativa que consiste en la declaración emanada de la administración pública con la finalidad de tutelar su propia situación jurídica, a los fines de cuidar el interés público que le ha sido asignado a través de la ley, mediante el cual puede modificar o constituir las situaciones jurídicas de los particulares sin necesidad del concurso o participación de los órganos jurisdiccionales.

Cabe agregar, que la decisión ejecutoria, en términos de la doctrina francesa, tiene su fundamento en la presunción de legalidad, que es la que permite convertirla en obligatoria para sus destinatarios, sin necesidad y muy importante de la intervención de los órganos jurisdiccionales, lo que particulariza la esencia de la potestad de la autotutela administrativa. Y la legalidad implica que todo acto administrativo ha sido dictado ajustándose a las correspondientes normas jurídicas, lo que hace presumir la compatibilidad de la norma atributiva de competencia con la validez y el perfeccionamiento de la decisión.

En tal sentido, la ejecutividad del acto administrativo comporta su ejecución inmediata, sin que constituya, un obstáculo para ello, la interposición del recurso contencioso administrativo tendiente a lograr su nulidad, lo que comporta desvirtuar su presunción de legalidad. Por lo que resulta importante señalar que la presunción de legalidad de los actos administrativos impone una carga al interesado, la cual consiste en que el particular debe plantear obligatoriamente el recurso contenciosos administrativo, si pretende desvirtuar dicha presunción, carga probatoria que es distinta al ámbito procesal, ya que la doctrina es del criterio de que la carga de la prueba le corresponde a la administración como autora del acto.

De manera que, una vez obtenida la ejecutividad de un acto administrativo, entramos en la etapa de la expresión de la autotutela declarativa, lo que va a comportar para el destinatario la obligatoriedad de su cumplimiento, por lo que frente a la conducta de incumplimiento es cuando se manifiesta la autotutela ejecutiva, que consiste en la facultad que detenta la administración para ejecutar el acto acudiendo a la coacción, bien sea con sus propios medios, o con la colaboración de terceros, debiendo el obligado pagar los gastos que se origine en lo que se denomina la ejecución forzosa.

En este orden de ideas, la potestad de autotutela de la Administración pública, esta esencialmente referida a la ejecutividad y ejecutoriedad, como atributos de eficacia de los actos administrativos. Por lo que en la actualidad es notable existe una tendencia en los órganos de la administración de invocar la potestad de autotutela como fundamento de actos revocatorios o anulatorios, que suelen emanar de oficio o bien a solicitud de los particulares. En virtud de ello, hay que tomar en cuenta que dicha invocación debe estar enmarcada dentro del principio de legalidad establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, hay autores que piensan que esta invocación puede llegar a convertirse en una especie de burladero de situaciones jurídicas consolidadas en determinados administrados, no obstante a criterio de este autor, dichas expresiones colaboran en la potestad de autotutela de la administración,

quien centrara el norte de sus actos, en pro de una buena declaración o ejecutividad del mismo con toda su motivación y le ejecutoriedad del acto como principio fundamental de cumplimiento.

De manera que la presente investigación se desarrollará en cuatro capítulos; en primer lugar se estudiará lo relacionado con la potestad de autotutela de la que goza la Administración Pública y mediante la cual día a día puede mejorar sus actos, en segundo lugar se investigará la característica de la ejecutividad de los actos administrativos, su objeto, sus presupuestos y las condiciones para su aplicación, en tercer lugar la característica de la ejecutoriedad haciendo referencia igualmente a sus condiciones, presupuesto y el objeto que cumple dicha característica y finalmente en cuarto lugar el capítulo de cierre donde se realizará un análisis de ambas figuras.

CAPITULO I

POTESTAD DE AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Definición de la Autotutela Administrativa

Para conocer el principio de autotutela de la administración es importante conocer el ámbito espacial donde se desarrolla este principio, y es lo que denomina la doctrina la actividad administrativa en su distinta forma de expresarse, sea de manera externa e interna, o en la administración activa, consultiva o de control.

La actividad externa es aquella que realiza la administración para tutelar el interés público concreto que le asigna la ley, mediante la emanación de actos que producen efectos jurídicos inmediatos, en virtud de que constituyen, modifican o extinguen situaciones jurídicas, como por ejemplo, destituciones, expropiaciones, autorizaciones, concesiones, etc. ¹

Y la actividad interna es aquella que los órganos de la administración desarrollan en sus recíprocas relaciones internas, motivo por el cual sus efectos se limitan únicamente al seno de la organización, ósea, que no adquieren relevancia jurídica externa, porque no se producen en el marco de relaciones intersubjetivas, sino interorgánicas.

¹Peña S. José (2006). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 40.

La actividad administrativa activa es aquella mediante la cual la administración pública actúa para el logro de los fines públicos que le asigna la Ley, bien emanando los correspondientes actos o ejecutando los ya dictados, verbigracia un acto expropiatorio o un acto concesorio, o un Acto de ejecución forzoso de un proveimiento sancionatorio. Y la actividad administrativa consultiva es aquella emanada de los órganos consultivos o asesores para los de administración activa, cuyo contenido son dictámenes, proposiciones, directivas, orientaciones, etc.”²

En tal sentido la actividad administrativa de control es aquella mediante la cual el órgano competente verifica la conformidad con el ordenamiento jurídico, o con reglas de sana administración, de un acto, una actividad o una actividad material de los órganos de administración activa, a los fines de emanar una decisión, y adoptar o proponer las correspondientes medidas jurídicas.” ³

De manera que la actividad administrativa debe estar presidida por los principios, de honestidad, participación, celeridad, eficacia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad, con sometimiento pleno a la ley y al derecho. Todo ello como consecuencia de la concepción de democracia participativa y protagónica trazada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y que de una u otra manera van a condicionar la actividad administrativa.

² Peña S. José (2006). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 43.

³ Peña S. José (2006). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 44.

La mayoría de los autores, señalan que dentro de la potestad de autotutela de la administración, que si bien se encuentran dentro de la misma la ejecutividad y ejecutoriedad, estas no son notas que definan o caractericen a los actos administrativos, sino mas bien expresiones concretas de la mencionada potestad de autotutela, la cual corresponde a la Administración Pública por formar parte del poder público.

Es así, como entendemos que la potestad revocatoria de la Administración se encuentra inserta dentro de la potestad de autotutela revisora, la cual a su vez, constituye una categoría de la autotutela genérica. De esta forma, la potestad de autotutela se concretiza en tres categorías esenciales, a saber: a) la autotutela declarativa; b) la autotutela ejecutiva y; c) la autotutela revisora.⁴

Así las cosas, la autotutela revisora es la que va a definir el ámbito de actuación de la Administración estatal al momento de entrar a revisar la sujeción a derecho de un acto administrativo de efectos particulares dictado con anterioridad por la propia Administración. En este sentido, la Doctora Hildegard Rondón de Sansó, señala que la potestad revocatoria configura una manifestación de autotutela administrativa, esto es, del principio en virtud del cual la Administración ha de cuidar la legitimidad y conveniencia de sus actos, quedando facultada para eliminar los efectos de aquellos que sean contrarios al orden jurídico o a los intereses protegidos mediante su actuación.⁵

4 Revista de Derecho Administrativo nro 9. pág. 10.

5 Rondón de S. Hildegard. (1995). **Teoría General de la Actividad Administrativa**. pág. 45.

En este orden de ideas, la potestad constituye un reflejo cualificado del poder general del estado, estableciendo que las potestades inherentes a la supremacía estatal son indispensables para que la administración Pública realice sus funciones de interés general, siendo una de ellas, sin duda alguna, la potestad revocatoria. 6

De esta manera, la Administración en ejercicio de su potestad de autotutela revisora, puede revisar de oficio, o a instancia de parte sus propios actos para sujetarlos al principio de legalidad administrativa (revisión por razones de ilegitimidad) o por razones de oportunidad o conveniencia (razones de mérito y oportunidad).

En tal sentido, la jurisprudencia patria ha entendido la potestad de autotutela de la Administración al expresar que: La Administración en general está facultada para privar de efectos a los actos administrativos dictados por ella, es decir, tiene la posibilidad de revisar sus propias decisiones, de oficio, por razones de ilegitimidad, cuando el acto esté viciado y por tanto no pueda tener plena validez y eficacia, o por razones de mérito o de oportunidad cuando las transformaciones de la realidad exigen la adopción de medidas distintas mas apropiadas al interés público, en ejercicio de la potestad de autotutela.⁷

Asimismo, la revisión de oficio de un acto administrativo de efectos particulares debe entenderse como la acción de volver a ver el acto, contrastando de nuevo sus fundamentos de hecho y de derecho que conlleva como efecto propio su modificación o desaparición del ámbito jurídico.⁸

6 Mareinhoff, Miguel. **Tratado de Derecho Administrativo**. pág. 573.

7 Sentencia Sala Político-Administrativa (extinta Corte Suprema de Justicia). (1996).

8 Lavilla, A. Landelino. (1961). **La revisión de oficio de los actos administrativos**. pág. 54.

Requisitos para ejercer la autotutela administrativa

El principio de autotutela o revisión de oficio de los actos administrativos es una facultad que ha estado ampliamente consagrada en nuestro derecho público, como una potestad inherente de la Administración para ejercer por ella misma, el control sobre aquellos actos que adolezcan tanto de un vicio de nulidad absoluta así como de subsanar deficiencias en el acto susceptible de anulabilidad del mismo; sin que medie ante ello alguna participación a instancia de parte de los particulares interesados, ni la intervención de los órganos jurisdiccionales.

Por lo que, para poder ejercer la potestad de autotutela de la Administración, se debe cumplir lo señalado en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, específicamente en su artículo 82 cuando señala: *Los actos administrativos que no originen derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos para un particular, podrán ser revocados en cualquier momento, en todo o en parte, por la misma autoridad que los dictó, o por el respectivo superior jerárquico.* 9

Asimismo el artículo 83 de la mencionada Ley Orgánica, señala: *La Administración podrá en cualquier momento, de oficio o a solicitud de particulares, reconocer la nulidad absoluta de los actos dictados por ella.*¹⁰

9 Ley Orgánica de Procedimientos Administrativo. (2005). Pág. 193

10 Ley Orgánica de Procedimientos Administrativo. (2005). Pág. 193

Del artículo antes transcrito se desprende, en principio, que le está vedada a la Administración la posibilidad de revocar actos administrativos que hayan creado derechos a favor de los particulares, siendo entonces que la posibilidad de revocación puede ser ejercitada mientras el acto administrativo no haya adquirido firmeza, puesto que la firmeza trae consigo la cosa juzgada administrativa, acto el cual, de ser revocado, sería nulo de nulidad absoluta, según lo establezca la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativo, ley marco dentro del ámbito de la Administración pública.

Así, las cosas, lo mas importante de la manifestación de la autotutela, es la potestad revocatoria de la Administración, es decir, la potestad de extinción de sus actos administrativos en vía administrativa. Esta potestad esta regulada en primer lugar, en el artículo 82 de la ley antes mencionada, en el capítulo relativo a la revisión de oficio de los actos administrativos. Dice esta norma que los actos administrativos pueden ser revocados en cualquier momento, en todo o en parte, sea por la misma autoridad administrativa que dicto el acto, sea por el superior jerárquico, siempre que no originen derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos para un particular. 11

En este orden de ideas, la potestad revocatoria se establece, con carácter general, respecto a los actos administrativos que no originen derechos o intereses legítimos, por lo que la posibilidad de revocar, en base a esta formulación, tiene limitaciones, y particularmente, respecto a los actos que originen derechos o intereses legítimos, personales y directos a favor de un particular, salvo que la ley expresamente diga lo contrario.12

11 Brewer-C, Allan R. (2005) **El derecho administrativo y la L.O.P.A.** Pág. 67.

12 Balzán P, Juan C. (1998) **la Potestad Revocatoria de la Administración.** Pág. 85.

En efecto al artículo 19, ordinal 2 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que consagra lo relativo a los vicios de nulidad absoluta de los actos administrativos, que son nulos de nulidad absoluta, los actos que resuelvan asuntos precedentemente decididos con carácter definitivo y que hayan creados derechos a favor de particulares, salvo autorización expresa de la Ley. Por tanto, se requiere que la Ley especial que regule sustantivamente un procedimiento establezca expresamente que los actos creadores de derechos que se dicten en ese procedimiento determinado, pueden ser revocados por la Administración en determinados casos. Si la autorización expresa no existe, rige el principio general absoluto: no pueden revocarse los actos administrativos creadores de derechos a favor de los particulares, y se produce la revocatoria de estos actos, el acto revocatorio estaría viciado de nulidad absoluta.¹³

Sin embargo, la potestad revocatoria también está prevista con carácter general en materia de vicios de nulidad absoluta, en el artículo 83 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, cuando autoriza a la administración para que en cualquier momento, de oficio o a solicitud de particulares, pueda reconocer la nulidad absoluta de los actos dictados por ella. En esta norma se establece, en definitiva, la potestad revocatoria absoluta, basada en vicios de nulidad absoluta, de los actos administrativos.¹⁴

13 Brewer-C, Allan R. (1984) **Principios del régimen jurídico de la organización administrativa venezolana**. Pág. 89.

14 Balzán P, Juan C. (1998) **la Potestad Revocatoria de la Administración**. Pág. 93.

Por lo que se plantea también que dentro de la potestad de autotutela, se puede identificar, en la ley, la potestad de convalidación. En efecto, los actos administrativos que no sean nulos, de nulidad absoluta, es decir, los actos administrativos anulables o viciados de nulidad relativa, tal como lo señala el artículo 20, y conforme al artículo 81 son convalidables, que expresamente señala que la Administración podrá convalidar, en cualquier momento, los actos anulables, subsanando los vicios que adolezcan.¹⁵

En tal sentido, la potestad de convalidación, sólo existe respecto de los actos anulables, es decir, de los que puedan tener un vicio de nulidad relativa, que conforme al artículo 20 de la ley son todos aquellos cuyos vicios no produzcan nulidad absoluta. Por tanto al establecer un número cerrado de casos de nulidad absoluta, resulta que todos los otros vicios producen anulabilidad o nulidad relativa, y conforme a la ley, los actos que los contengan serían convalidables. Sin embargo, esto no parece que pueda afirmarse en forma absoluta, porque podría haber ciertos vicios de nulidad relativa que no son convalidables.¹⁶

Por tanto, la convalidación, realmente, en ciertos casos, no es posible, por lo que hablar de potestad convalidatoria para todos los casos en los cuales no haya nulidad absoluta, no parece adecuado, porque, como hemos dicho, ciertos vicios de los actos administrativos, como algunos vicios en la causa, no son convalidables, pues es imposible subsanar, por ejemplo, hechos inexistentes o respecto de los cuales ha habido error en la apreciación o calificación.

15 Rondon de S, H. (1995) **Teoría general de la actividad administrativa**. Pág. 50.

16 Brewer-C, Allan R. (2005) **El derecho administrativo y la L.O.P.A.** Pág. 83.

Finalmente, dentro de la potestad de autotutela se encuentra la denominada potestad correctiva, que es la potestad que tiene la administración de corregir sus actos cuando tengan errores materiales.

Por lo que el artículo 84 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos señala: *La Administración podrá en cualquier tiempo corregir errores materiales o de cálculo en que hubiere incurrido, en la configuración de los actos administrativos.* Por supuesto aquí no se trata de convalidar vicios de nulidad relativa, sino de corregir errores materiales o de cálculo que pueden realizarse en cualquier momento y que forman parte de esta potestad de revisión de los actos administrativos que tiene la administración.¹⁷

Naturaleza de la Autotutela Administrativa

La potestad de autotutela tiene su justificación en la satisfacción del interés general y presenta dos modalidades: la autotutela de primer grado, que se produce en vía declarativa o ejecutiva; y la autotutela de segundo grado, que es ejercida por la Administración cuando revisa un acto administrativo en vía recursiva o cuando ejerce la potestad sancionatoria. La autotutela de la Administración es una regla que no puede ser derogada sino a través de norma expresa.

En este orden de ideas, se puede argumentar que así como la Administración puede declarar su voluntad con efectos jurídicos válidos, es decir, dictar actos jurídicos en forma unilateral, también puede extinguir los efectos de esa declaración de voluntad.¹⁸

17 Rondon de S, H. (1983) **Procedimiento Administrativo**. Pág. 47.

18 Balzán P, Juan C. (1998) **la Potestad Revocatoria de la Administración**. Pág. 39.

En este orden de ideas, hay autores que piensan, que el fundamento de tal potestad sería una ultima instancia, la denominada autotutela declarativa, así como en un principio de servicialidad al interés general y de legalidad de los actos administrativos, y si la Administración está positiva y plenamente vinculada por el ordenamiento jurídico y de tal vinculación forma parte su servicialidad al interés general, parece claro que debe quedar facultada desde la misma legalidad para poder cumplir este último servicio, so pena de admitir una contradicción intolerable entre uno y otros aspectos.¹⁹

Ahora bien, para Brewer, Carias, la naturaleza de la potestad revocatoria deriva simple y llanamente de la capacidad de obrar de la Administración como sujeto jurídico, estima que así como el particular, en la gestión de sus negocios, debe moldear sus disposiciones a sus intereses cambiantes, la Administración igualmente debe satisfacer las nuevas necesidades, toda vez que lo que hoy es favorable al interés general, puede, de cambiar las circunstancias, al poco tiempo ser contrario ese interés, además que es la facultad que tiene la administración, de apreciar el interés público y actuar para satisfacerlo.”²⁰

De manera que el fundamento de tal potestad no es otro que el deber que tiene el Poder Administrador de conformar actos (decisiones) con el interés público o la utilidad general (conveniencia) y de observar la ley (legitimidad).²¹

19 Parejo, A. (1990) Manual de Derecho Administrativo. Pág. 89.

20 Brewer-C, Allan R. (1980) **Comentarios sobre la revocación de los actos administrativos**. Pág. 27.

21 Ruan S, G. El Principio de la legalidad, la discrecionalidad y las Medidas Administrativa. Pág19.

Ahora bien, es menester señalar que la potestad de la Administración de revocar sus actos, sea por razones de oportunidad o conveniencia, por razones de ilegitimidad, como todas las potestades, poseen además ciertos caracteres específicos:

- Es irrenunciable, características que según los autores se deriva directamente de la irrenunciabilidad de la competencia del sujeto jurídico;
- Es intransmisible, en efecto, las potestades como bien explican algunos autores, no son transmisibles por voluntad del órgano a que están asignadas, pues forman parte de la estructura misma del estado. El órgano debe actuar de acuerdo a lo dispuesto por el orden jurídico vigente.
- Es imprescriptible, habida cuenta que se prescriben los derechos más no las potestades. Ello supone que el titular de la potestad revocatoria puede o no ejercitarla, de forma que no prescribe por el no uso. Sin embargo, en otros países establecen lapsos de caducidad para su ejercicio.²²

Siendo así las cosas, el principio de paz jurídica, es indispensable para el funcionamiento de toda sociedad, impone que la tutela de los derechos de los ciudadanos, cualesquiera que éstos sean, necesariamente debe estar atribuida a los órganos integrantes del Poder judicial, y al mismo tiempo la proscripción de la autotutela privada, salvo las excepciones expresamente tipificadas en la Ley. ²³

Finalmente, se puede señalar, que si los particulares para lograr la tutela de sus pretensiones mediante la constitución, modificación o extinción de determinadas situaciones jurídicas, requieren la intervención de los tribunales, de acuerdo a que:

²² Larez M, (1995) **Manual de Derecho Administrativo**. Pág.192.

²³ Balzán P, Juan C. (1998) **la Potestad Revocatoria de la Administración**. Pág. 77.

Se invierte en el caso de la Administración Pública, quien se encarga de tutelar sus pretensiones, sin necesidad de acudir a ningún órgano judicial, lo que lógicamente constituye una verdadera tutela; de allí entonces es que proviene la denominación de autotutela, revelándose de esa manera una significativa diferencia jurídica de las posiciones de la Administración Pública y de los particulares frente a la administración de justicia, pues referida posición de los particulares muestra un desbalance frente a esos órganos, que lo constriñe a solicitar su intervención para obtener la tutela de sus pretensiones.

CAPITULO II

EJECUTIVIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVO

Objeto de la Ejecutividad Administrativa

La ejecutividad es la cualidad de ejecutivo, esto es, la cualidad del acto administrativo que puede ser ejecutado, y viene a tener la misma significación de la eficacia. La ejecutividad es pues, la cualidad de aquellos actos administrativos no sólo perfectos, sino también eficaces, es decir, provistos de la fuerza necesaria para producir sus efectos naturales.

Ahora bien, varias causa impiden que un acto administrativo goce de ejecutividad o eficacia, aun cuando sea perfecto; por ejemplo, los efectos del acto pueden depender, según disposición contenida en su propio texto, de una condición suspensiva o de un término; puede también estar pendiente el cumplimiento de una formalidad complementaria (la publicación del acto en un órgano oficial o la notificación a la persona interesada), y en cualquiera de estos casos el acto pudiera ser perfecto, pero no es todavía eficaz. ¹

En tal sentido, la ejecutividad revela la existencia de la potestad de autotutela de la Administración, ya que viene a configurar la posición especial en que se coloca la Administración frente a la justicia, en la protección de sus propias situaciones jurídicas.

¹Larez, M. Eloy (1998). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 178.

Pues bien, la ejecutividad o autotutela declarativa, consiste en la declaración emanada de la Administración Pública con el objeto de tutelar su propia situación jurídica, a los fines de cuidar el interés público que le ha asignado la Ley, mediante la cual puede modificar, constituir o extinguir las situaciones jurídicas de los particulares sin necesidad del concurso de los órganos jurisdiccionales, y es precisamente esta particularidad la que origina su carácter ejecutorio, propio de las declaraciones provenientes de los Tribunales.²

En tal sentido, cuando la decisión agota la vía administrativa, bien porque emane de la máxima autoridad de la organización administrativa, o porque de conformidad con la Ley sea expresión del ejercicio de una competencia excluyente conferida a una autoridad distinta a la máxima, tenga el valor de cosa decidida administrativamente, como lo denomina la doctrina francesa, para intentar establecer una especie de paralelismo con la cosa juzgada judicial, el cual resulta cierto únicamente desde una perspectiva didáctica, debe considerarse que tiene carácter ejecutivo.³

De manera que la decisión ejecutoria, también tiene su fundamento en la denominada presunción de legalidad, que es precisamente la que permite convertirla en obligatoria para sus destinatarios, sin necesidad de la intervención de los Tribunales, y esta es la nota que en el contexto teórico de la materia, permite equiparar a la Administración a la Justicia, y que particulariza la esencia de la autotutela administrativa.

² Peña S. José (2006). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 59.

³ Peña S. José (2001). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 61.

En tal sentido, la presunción de legalidad implica postular en términos generales que todo acto administrativo ha sido dictado ajustándose a las correspondientes normas jurídicas. O sea, que por obra de la Ley se presume que existe una compatibilidad sustantiva y adjetiva del acto tanto con la norma atributiva de competencia, como con la que fija los requisitos de validez y perfeccionamiento de la decisión.⁴

Es así, como entendemos que esa presunción tiene un carácter *iuris tantum*, pues de lo contrario evidenciaría una clara infracción a los derechos constitucionales a la presunción de inocencia, y de la tutela judicial efectiva, teniendo en cuenta el referido carácter *iuris tantum* de la presunción.⁵

Lo cierto es que la presunción bajo estudio, pese a sus eventuales cuestionamientos, está fuertemente sustentada en el indiscutible carácter servicial de la Administración Pública, consagrado en las distintas Constituciones del mundo, por tanto se impone la inmediatez de la ejecución de las decisiones dictadas por la Administración para cuidar el interés público. De allí pues, que estrechamente vinculado con la presunción de legalidad del acto aparezca la obligación inmediata de su cumplimiento.⁶

Pero es importante dejar claro, que la expresión cosa decidida administrativa no puede considerarse que está dotada del valor de cosa juzgada administrativa, en virtud de que por definición ese acto es susceptible de impugnación por los interesados, con la finalidad de lograr desvirtuar la enunciada presunción de legalidad.

4 Revista de Derecho Administrativo nro 9, pág. 10.

5 Rondón de S. Hildegard. (1995). **Teoría General de la Actividad Administrativa**. pág. 45.

6 Peña S. José (2006). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 120.

En este orden de ideas, la ejecutividad del acto administrativo comporta su ejecución inmediata, sin que constituya, en principio, ningún obstáculo para ello, la interposición del recurso contencioso administrativo tendiente a lograr su nulidad, lo que comporta desvirtuar su presunción de legalidad.⁷

De esta manera, y como lo señala el autor García De Enterría, a los fines de evitar cualquier error, que ciertamente la presunción de legalidad de los actos administrativo, impone una carga al interesado, la cual consiste en que éste necesariamente debe plantear el recurso contencioso administrativo, si pretende desvirtuar dicha presunción, y por tanto lograr demostrar que el acto carece de validez.

O sea, que sin la interposición del recurso dentro del lapso de caducidad, no es posible cuestionar válidamente a la aludida presunción, pero hasta allí llega la carga en términos procesales, sin poder extenderla al período probatorio, pues la doctrina admite en términos generales que la carga de la prueba corresponde a la Administración como autora del acto.⁸

En tal sentido, este postulado se convierte casi en un dogma en el caso de los actos sancionatorios, y en el mismo entra a jugar un papel relevante el derecho de presunción de inocencia, recogido expresamente en el artículo 49, numeral 2 de la Constitución de la república Bolivariana de Venezuela de 1999.⁹

7 Mareinhoff, Miguel. **Tratado de Derecho Administrativo**. pág. 573.

8 Lavilla, A. Landelino. (1961). **La revisión de oficio de los actos administrativos**. pág. 54.

9 Lavilla, A. Landelino. (1961). **La revisión de oficio de los actos administrativos**. pág. 60.

Presupuestos de la Ejecutividad Administrativa

En cuanto a la ejecutividad de los actos administrativos, puede decirse que equivale, en materia administrativa, a la prescindencia de un proceso de cognición que declare formalmente el derecho o título jurídico que tiene la Administración para actuar, lo cual, en cambio, es esencial en las relaciones jurídicas que se resuelven en el proceso judicial ordinario. En efecto, uno de los principios fundamentales del orden jurídico contemporáneo que regula las relaciones entre particulares, es el principio según el cual nadie puede hacerse justicia por si solos.¹⁰

Por tanto cuando un particular quiera hacer valer un derecho contra otro, si no logra llegar amigablemente a un acuerdo con el otro particular, no puede hacer otra cosa que acudir a la autoridad judicial para que sea el juez el que constate su derecho y pueda, por tanto, exigir el cumplimiento de la obligación por parte del otro particular. En virtud de que los particulares, en sus relaciones jurídicas, para exigirse mutuamente el cumplimiento de obligaciones, tiene que hacer que su derecho sea declarado por un juez el cual produce una decisión de carácter ejecutivo, la cual permite que pueda ejecutarlo a través de medidas judiciales.

Asimismo, la Administración, en cambio, puede decirse que no tiene necesidad de acudir ante un órgano judicial para que su derecho sea declarado formalmente, pues sus actos tienen carácter de título ejecutivo, y de allí su ejecutividad, es decir, la posibilidad de ser ejecutados de inmediato.¹¹

¹⁰ Peña, José (1998) **Principio de legalidad y discrecionalidad administrativa en Venezuela**. Pág. 79

¹¹ Rondón de S. Hildegard. (1995). **Teoría General de la Actividad Administrativa**. Pág. 63.

En tal sentido, la Administración, cuando dicta un acto administrativo tiene, en realidad, la facultad de declarar sus derechos mediante actos unilaterales que crean obligaciones para los administrados y esos actos, en sí mismos, tienen fuerza de títulos ejecutivos. Es decir, el acto administrativo al dictarse per se, es ejecutable, porque tiene carácter ejecutivo, y por eso la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos en el artículo 8 establece que el acto debe ejecutarse de inmediato, lo cual sólo es posible porque tiene carácter ejecutivo.¹²

Así, las cosas, se puede señalar que la ejecutividad del acto administrativo es un rasgo común de todos los actos, consecuencia del principio de la presunción de legitimidad que se ha estudiado, ya que el acto se presume válido, legítimo, veraz y oportuno, ese acto es ejecutable de inmediato y, en si mismo, tiene carácter ejecutivo.

En este orden de ideas, la [administración](#) pública como aparato estatal, para el logro de los fines que [el Estado](#) persigue y los que se refieren a la propia [administración](#), realiza la llamada actividad administrativa, que comprende las [operaciones materiales](#) y los actos administrativos. Las primeras constituyen medidas de precaución o de ejecución, ambas necesarias en la actividad administrativa para la realización de esta misma. Existen dos aspectos fundamentales que caracterizan [la administracion](#): uno es, lo jurídico de los actos; y el otro, el aspecto técnico que significa acción práctica y de realización concreta, para que el acto sea válido en cuanto a su contenido y forma de la voluntad de [la administración](#), que como ya dijimos, se expresa a través de una pluralidad de actos.¹³

12 Balzán P, Juan C. (1998) **la Potestad Revocatoria de la Administración**. Pág. 93.

13 Brewer-C, Allan R. (1984) **Principios del régimen jurídico de la organización administrativa venezolana**. Pág. 95.

Por ello, hay que distinguir claramente el acto administrativo del acto material de ejecución del derecho. Como por ejemplo: una orden de detención de una [persona](#), dispuesta por un prefecto, en ejercicio de una potestad legal, es un acto administrativo; la ejecución de la misma orden por los agentes de policía es un acto material. Una resolución, es un acto administrativo; la publicación de su [texto](#), es una operación material.

En tal sentido, la expresión actos administrativos esta referida a la actividad del Estado que ejerce una de las funciones fundamentales como es la [función](#) administrativa, cuya manifestación de voluntad se traduce a través de un conjunto de actos de administración, para alcanzar sus fines políticos jurídicos, económicos y sociales. En sentido amplio el acto administrativo se aplica a toda clase de manifestaciones de la actividad de los sujetos de la administración publica; y en el sentido estricto, comprende y abarca a las "Manifestaciones de la voluntad del Estado para crear efectos jurídicos", particularmente esta ultima, de significación mas restringida y especifica, se constituye en el verdadero eje del [derecho administrativo](#).¹⁴

Ahora bien, estos actos administrativos, a los cuales se ha hecho referencia anteriormente, es importante señalar las características de los actos administrativos, de manera que hay que investigar lo relacionado con: Estabilidad.- Al igual que las leyes, los actos administrativos son estables, en el sentido de que forman parte del ordenamiento jurídico nacional y de las [instituciones](#)

14 Cassagne, Juan C. (1998) **Curso de Derecho Administrativo**. Pág. 54.

administrativas por que confieren derechos, establecen obligaciones y regulan la [administración pública](#) así como las relaciones entre esta y los administrados. Dicha estabilidad, tiene que ver sobre todo con la naturaleza de los derechos adquiridos y con la presunción de legalidad que los rodea, en virtud de la cual se considera que todo acto administrativo se legítimo en principio, por que emana de las potestades de orden público que tiene la administración pública que persigue el interés social, colectivo.

Asimismo son, Impugnables, cuestión unida a la presunción de legalidad que es relativa, mientras no se demuestre su invalidez lo que implica que pueden ser impugnados por vía administrativa o por la judicial. En sede administrativa a través de [recursos](#) jerárquicos, de revisión y otros, y en segundo lugar mediante [acciones](#) judiciales de anulabilidad. Por vía administrativa la impugnación o inconveniencia también procede por inoportunidad o inconveniencia de los actos administrativos frente al bien común y al orden público, pero por la vía judicial esa acción solo procede por causas de ilegalidad.¹⁵

Por lo que se plantea lo relativo a dos aspectos importantes de los actos administrativos como son la ejecutividad y la ejecutoriedad, que en principio se hará referencia dentro de este capítulo a la ejecutividad de esos actos administrativos que son estables e impugnables, situaciones que se presentan en beneficio de los administrados y de la administración.

15 Rondon de S, H. (1995) **Teoría general de la actividad administrativa**. Pág. 50.

En tal sentido, la ejecutividad de los actos administrativos, consiste en la obligatoriedad, derecho a la exigibilidad y deber de cumplimiento que el acto importa a partir de su notificación. Es una potestad del Estado, que consiste, en que, para el cumplimiento de sus fines, la administración decide, ejecuta y sanciona en forma autónoma, sin la intervención de otros órganos. Esta potestad se expresa a través de la decisión que es un acto administrativo que declara lo que es derecho en un caso [concreto](#) y de la ejecución que es el acto material encaminado a aplicar lo que se ha decidido.¹⁶

Por tanto, La potestad ejecutiva se ejemplifica, en las medidas de [política](#) y [seguridad](#) para el [mantenimiento](#) del orden público, la prevención de los [delitos](#), la imposición de multas, las aprehensión de los delincuentes, y el derecho de la administración de bienes públicos, recaudar impuestos y contribuciones.

La Ejecutividad de los actos administrativos tiene un doble fundamento: por una parte, el provenir de un órgano o autoridad de orden público, está tiene preeminencia sobre los derechos e intereses de los particulares, que deben adecuarse a los requerimientos generales de la sociedad. Por otro lado, los actos administrativos persiguen siempre fines de beneficio colectivo señalados por las necesidades sociales, cuya satisfacción es imperiosa, en la mayoría de los casos.¹⁷

16 Rondon de S, H. (1995) **Teoría general de la actividad administrativa**. Pág. 65.

17 Brewer-C, Allan R. (1984) **Principios del régimen jurídico de la organización administrativa venezolana**. Pág. 95.

Condiciones de la Ejecutividad Administrativa

El principio de ejecutividad es aquel en virtud del cual los actos administrativos definitivamente firmes, esto es, que hayan agotado la vía administrativa, producen los efectos perseguidos con su emanación, sin necesidad de una homologación por parte de un órgano extraño a la esfera de la Administración. El acto es definitivamente firme, esto es, se dice que ha agotado la vía administrativa, cuando ya no es posible ejercer contra el mismo el recurso jerárquico, situación que se plantea bien porque se ha vencido el lapso para su ejercicio; o bien porque habiendo sido interpuesto dicho recurso el mismo ha sido decidido.¹⁸

En este orden de ideas, la homologación es el acto en virtud del cual se otorga eficacia jurídica a una decisión precedente, la cual en espera de esta última se presenta como válida y existente pero carente de efectos.¹⁹

De manera que la ejecutividad, es así, como la idoneidad del acto administrativo, para obtener el objetivo para el cual ha sido dictado, tomando en cuenta que hay actos que se agotan en una simple declaración, en cuanto hay otros actos destinados a obtener sus fines mediante la realización de actuaciones materiales.

¹⁸ Ley Orgánica de Procedimientos Administrativo. (1993). Pág. 85

¹⁹ Rondon de S, H. (1983) **Procedimiento Administrativo**. Pág. 47.

Ahora bien, la ejecutividad propiamente dicha está constituida por la condición especial de estos actos, cuya eficacia implica la actuación de operaciones materiales, de ser cumplidos por el propio órgano que lo dicta o por cualquier otro órgano actuante dentro de la esfera administrativa. Por ejemplo cuando se ordena el cierre de una calle, como se puede observar este acto no es una simple declaración, sino que tiende a producir un efecto constitutivo que requiere para su cumplimiento de una operación material: colocación de postes o de barras, cambio de señales de tránsito.

Por lo que la ejecutividad del acto consistirá en la efectiva colocación de los objetos o señales que cumplan con la finalidad perseguida en el mismo: como es impedir la circulación por la calle. ²⁰

En este orden de ideas, hay que mencionar el artículo 8 de la Ley orgánica de Procedimientos Administrativos cuando señala expresamente la ejecutividad de los actos administrativos, por cuanto de su redacción se evidencia que la misma es la condición propia de los actos administrativos que requieren ser cumplidos mediante actos de ejecución, y el mencionado artículo establece lo siguiente: Los actos administrativos que requieran ser cumplidos mediante actos de ejecución, deberán ser ejecutados por la Administración en el término establecido. A falta de este término, se ejecutarán inmediatamente.²¹

²⁰ Ley Orgánica de Procedimientos Administrativo. (1993). Pág. 86

²¹ Ley Orgánica de Procedimientos Administrativo. (1993). Pág. 177

Siendo así las cosas, es importante señalar que la condición para la ejecución es la decisión de los actos administrativos, tal como lo señala el artículo 78 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativo, cuando establece: Ningún órgano de la administración podrá realizar actos materiales que menoscaben o perturben el ejercicio de los derechos de los particulares, sin que previamente haya sido dictada la decisión que sirva de fundamento de tales actos.²²

Asimismo, hay que tener presente los casos en los cuales se requiera una ejecución forzosa, por lo que hay que estudiar minuciosamente lo señalado en la Ley Orgánica para estos casos, cuando se realiza la ejecución forzosa, cuales son los medios de la mismas y cuando se esta en presencia de una ejecución indirecta y directa.

Lo que el artículo 79 señala lo siguiente: La ejecución forzosa de los actos administrativos será realizada de oficio por la propia administración, salvo que por expresa disposición legal deba ser encomendada a la autoridad judicial. Y el artículo 80 señala la forma en que se llevará a cabo la ejecución forzosa, que puede ser de dos maneras tanto indirecta como personal. Cuando se habla de ejecución indirecta, se esta en presencia de actos susceptibles de ejecución indirecta con respecto al obligado, se procederá a la ejecución, bien por la administración o por la persona que ésta designe, a costa del obligado; y para hablar de ejecución personal, es en los casos como su título lo indica actos de ejecución personal, y en este caso el obligado se resistiere a cumplirlos, se le impondrán multas sucesivas mientras permanezca en rebeldía, y en caso de que persista la rebeldía las multas serán iguales o mayores.²³

²² Ley Orgánica de Procedimientos Administrativo. (1993). Pág. 177

²³ Parejo, A. (1990) Manual de Derecho Administrativo. Pág. 89.

CAPITULO III

EJECUTORIEDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVO

Objeto de la Ejecutoriedad Administrativa

Se entiende por ejecutoriedad administrativa de los actos administrativos, la cualidad que les es inherente en virtud de la cual las autoridades administrativas, para hacer efectivas sus decisiones, no están obligadas a solicitar la intervención de las autoridades judiciales, sino que pueden alcanzar ese fin por medio de la actuación de los propios agentes de la administración.

Ahora bien, la ejecutoriedad es característica de aquellos actos administrativos que imponen deberes y restricciones a los particulares, y significa que, adoptada una decisión por la administración, podrá cumplirse, aun contra la voluntad de los obligados, sin que haya necesidad de obtener pronunciamiento alguno de los tribunales. ¹

En tal sentido, la ejecutoriedad de los actos administrativos consiste en la necesidad de que la satisfacción de los fines generales, para los cuales los actos administrativos son dictados, no sea obstaculizada por la voluntad contraria de los particulares, y que tal obstáculo, donde debe ser superado, no importa algún retardo a la realización de los fines antedichos.²

¹Larez, M. Eloy (1998). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 180.

² Peña S. José (2006). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 76.

Pues bien, la ejecutoriedad consiste en el principio de la presunción de legitimidad de los actos administrativos, conforme al cual los actos administrativos se consideran válidos en tanto no se declare lo contrario por el órgano jurisdiccional competente. Se trata de una presunción iuris tantum, es decir, de una presunción que admite prueba en contrario. Los particulares, antes de hacer efectiva una pretensión contra la persona, tienden acudir a un tribunal competente, para que éste certifique y declare la legitimidad de su pretensión, ya que los actos administrativos por el contrario, se presumen legítimos y por tanto, no es necesario para ejecutarlos obtener previamente la declaración de un juez sobre dicha legitimidad.³

En tal sentido, los actos administrativos o decisiones unilaterales de la autoridad administrativa, dirigidos a establecer deberes o limitaciones a los particulares, por regla general pueden ser ejecutados, por los propios agentes de la administración, sin necesidad de pronunciamiento judicial, tal como ocurre con la demolición de un edificio, orden expedida por la ingeniería municipal o por el gobernador, por haber sido construido sin el correspondiente permiso.

De manera que el particular que se crea afectado por una decisión de esa naturaleza y estime que la administración ha procedido ilegalmente, tras agotar los recursos administrativos, podrá acudir a los órganos de la justicia para pedir la declaración de nulidad de ese acto, o la condena a la Administración, si el acto ya se hubiera cumplido, al pago de una indemnización de daños y perjuicios.⁴

³ Peña S. José (2001). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 179.

⁴ García d E. y otros (1998). **Manual de Derecho Administrativo, Tomo I**. Pág. 237.

En tal sentido, la situación anteriormente mencionada, no suspende la ejecución de un acto administrativo, la interposición de un recurso contra el mismo, sea por la vía administrativa o por la vía jurisdiccional. Tanto la doctrina como las legislaciones extranjeras han sostenido que los actos administrativos son de aplicación inmediata, y por tanto, que la ejecución de esos actos no puede ser demorada ni entorpecida mediante la introducción de un recurso administrativo o contencioso. En Venezuela la Corte Federal decidió que en principio, los recursos contra los actos administrativos no tienen efectos suspensivos, ya que admitir lo contrario equivale a hacer posibles paralizaciones de la acción administrativa por voluntad de los particulares.⁵

Es así, como en cuanto al ejercicio de recursos administrativos, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativo en su artículo 87 dispone que la interposición de cualquier recurso no suspende la ejecución del acto impugnado, salvo previsión legal en contrario, no obstante la Ley admite 2 excepciones: a) el órgano ante el cual se recurre podrá acordar la suspensión de los efectos del acto impugnado en el caso de que la ejecución pudiera causar graves perjuicios al interesado; b) también podrá ser acordada la suspensión de los efectos del acto, si la impugnación se fundare en la nulidad absoluta. En uno u otro caso la suspensión podrá ser acordada de oficio o a petición de parte, y deberá ser exigida la constitución previa de la caución que se considere suficiente.⁶

De manera, que todo lo anterior se puede concluir que la emanación del acto con las características antes señaladas por parte de la Administración, constituye la expresión de autotutela declarativa, y comporta para el destinatario la obligación de su cumplimiento.

⁵ Revista de Derecho Administrativo nro 9, pág. 10.

⁶ Rondón de S. Hildegard. (1995). **Teoría General de la Actividad Administrativa**. pág. 45.

En este sentido, cuando se habla de autotutela declarativa, se observa el comportamiento para el destinatario de forma obligatoria y así debe ser cumplido el acto administrativo, ejemplo: cuando la Administración Municipal ordena al propietario la demolición de un piso de un edificio por haber sido construido sin obtener la debida autorización, no obstante el particular puede darle cumplimiento a la decisión, o negarse a hacerlo (resistencia pasiva).⁷

Es precisamente frente a esa conducta de incumplimiento, cuando se manifiesta la autotutela ejecutiva, que consiste en la facultad que detenta la Administración para ejecutar el acto acudiendo a la coacción, bien con sus propios medios o con la colaboración de terceros, debiendo el obligado pagar los gastos que origine el proceso forzoso.⁸

De esta manera, se puede señalar que esta actuación no requiere la intervención ni la homologación judicial, y es precisamente allí donde se manifiesta la potestad de autotutela, y la posición privilegiada de la Administración frente a la justicia, pues se debe recordar que en el caso de una sentencia definitivamente firme (ejecutoria) cuando no es cumplida voluntariamente por el obligado, requiere que el órgano judicial decrete su ejecución para poder ser llevada a cabo, mediante la coacción dicha ejecución.⁹

Por lo que esta modalidad de autotutela ejecutiva se traduce en la posibilidad para la Administración de ejecutar coactivamente la decisión, aun contra la resistencia del particular, quienes están obligados a soportar dicha ejecución.

7 Peña S. José (2006). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 132.

8 Mareinhoff, Miguel. **Tratado de Derecho Administrativo**. pág. 434.

9 Lavilla, A. Landelino. (1961). **La revisión de oficio de los actos administrativos**. pág. 78.

Presupuestos de la Ejecutoriedad Administrativa

Para hablar de presupuestos de la ejecutoriedad de los actos administrativos, hay que insistir en definir que es la ejecutoriedad, y la doctrina señala que es la atribución del ordenamiento jurídico, en forma expresa o razonablemente implícita, reconoce a la autoridad con [funciones administrativas](#) para obtener el cumplimiento del acto. La ejecución administrativa no podrá ser anterior a la notificación del acto. Cuando el acto sea ejecutivo, peor no ejecutorio, se deberá solicitar jurídicamente su ejecución coactiva. La ejecutoriedad es la facultad de la administración pública de ejecutar sus propios actos, sin intervención del órgano judicial.

Por tanto la ejecutoriedad implica que la administración Pública puede usar de la [fuerza](#) pública, en caso necesario, para ejecutar sus actos, cuando encuentre oposición o [resistencia](#) de hecho a los mismos. Ejecutoriedad Propia, se presenta cuando la administración Pública ejecuta sus propios actos, sin recurrir a la ayuda del órgano judicial, ni de ningún otro [poder](#). Esto ocurre, en virtud de la presunción de legalidad y de la ejecutividad de los actos administrativos. Para ello la administración publica dispone de sus potestades de imperio y ejecutiva, y del apoyo de las disposiciones expresas de la ley.¹⁰

¹⁰ Peña, José (1998) *Principio de legalidad y discrecionalidad administrativa en Venezuela*. Pág. 45

En tal sentido, existen dos tipos de ejecutoriedad: La ejecutoriedad Impropia "Es la negación de la ejecutoriedad, ya que en tales casos el acto carece en sede administrativa de toda fuerza ejecutoria, debiendo acudir al órgano judicial para obtener su cumplimiento", Citado por Cassagne.

Y para otros autores como Dermizaky, no opina que en tales casos los actos administrativos carezcan de toda fuerza ejecutoria, como opina Cassagne, ya que en virtud de está se van llamadas a actuar las autoridades judiciales, competentes, por tratarse de la restricción o limitación de derechos fundamentales de la persona como son la [libertad](#) individual, el derecho de propiedad, la inviolabilidad del domicilio y la correspondencia privada.¹¹

Asimismo, la administración aparece investido por el orden jurídico de los poderes necesarios para declarar por si misma, unilateralmente, su derecho y proceder a ejecutarlo de oficio y directamente por sus propios [medios](#), sin intervención de los tribunales. La ejecutoriedad puede considerarse como una manifestación especial de la eficacia de los actos administrativos, en cuanto estos imponen deberes o restricciones a los administrados, que pueden ser realizados aun contra la voluntad de ellos, por medio de los órganos administrativos.

De manera que la ejecutoriedad puede ser administrativa o judicial. La primera es de regla y la segunda es de excepción.¹²

¹¹ Peña, José (1998) **Principio de legalidad y discrecionalidad administrativa en Venezuela**. Pág. 46

¹² Rondón de S. Hildegard. (1995). **Teoría General de la Actividad Administrativa**. Pág. 80.

En este orden de ideas, los [medios](#) de que se vale la administración son coercitivos, en tanto se oponen la coerción para obligar al administrado a que cumpla el acto o que lo ejecute, pudiendo la administración ejecutarlo por si misma en caso de incumplimiento del administrado remiso o cuando este se niegue a ejecutarlo. Estos medios son: ocupación, ejecución sobre bienes, ejecución de oficio, coerción directa o coerción indirecta.¹³

Ahora bien, hasta tiempos recientes en la mayoría de los ordenamientos imperaba la tesis que la autotutela ejecutiva tenía carácter general, esto es, que la Administración podía por sus propios medios, o con la colaboración de terceros, lógicamente sin el concurso de los tribunales, ejecutar todos los actos administrativos que resultasen susceptibles de ejecución. Esa regla continúa siendo válida en varios países, ha comenzado a ser modificada en el sentido de condicionar la validez de la autotutela ejecutiva a su previsión en forma expresa en una norma jurídica.¹⁴

Así, las cosas, esa previsión puede tener un carácter general como ocurre en España, que se establece que 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 que se suspenda la ejecución de acuerdo a la ley, o puede tener un carácter particular en el sentido de consagrar la potestad de la Administración exclusivamente para un número limitado de actos.¹⁵

13 Balzán P, Juan C. (1998) **la Potestad Revocatoria de la Administración**. Pág. 33.

14 Brewer-C, Allan R. (1984) **Principios del régimen jurídico de la organización administrativa venezolana**. Pág. 95.

15 Brewer-C, Allan R. (1984) **Principios del régimen jurídico de la organización administrativa venezolana**. Pág. 97.

Por otra parte, es necesario advertir que se inscribe dentro de la potestad de autotutela la necesidad de agotamiento de la vía administrativa para poder cuestionar ante los órganos jurisdiccionales la presunción de legalidad del acto administrativo. Ósea que se impone al interesado la carga de ejercer el recurso administrativo correspondiente, generalmente el jerárquico, dentro de un lapso de caducidad muy breve, so pena de que el acto se torne inimpugnable, en virtud de que el referido agotamiento para ser considerado como un requisito de admisibilidad del recurso contencioso administrativo.¹⁶

En tal sentido, la tendencia imperante actualmente en casi todos los ordenamientos es a establecer el agotamiento de la vía administrativa con carácter opcional, de tal manera que corresponderá al particular optar impugnar en sede administrativa, y dependiendo del resultado recurrir en sede contencioso administrativa, o sencillamente interponer directamente el recurso contencioso, obviando el administrativo.¹⁷

En este orden de ideas, se debe señalar que las administraciones públicas no iniciarán ninguna actuación material de ejecución de resoluciones que limite derechos de los particulares sin que previamente haya sido adoptada la resolución que le sirva de fundamento jurídico. De esa manera es posible predicar que la intención o voluntad de la ley es erigir a la necesidad de un acto jurídico formal en requisito habilitante de la potestad de autotutela ejecutiva de la Administración.¹⁸

16 Balzán P, Juan C. (1998) **la Potestad Revocatoria de la Administración**. Pág. 60.

17 Brewer-C, Allan R. (1984) **Principios del régimen jurídico de la organización administrativa venezolana**. Pág. 78.

18 Brewer-C, Allan R. (1984) **Principios del régimen jurídico de la organización administrativa venezolana**. Pág. 45.

Ahora bien, hay que destacar que la Ley Orgánica de procedimientos Administrativos en sus artículos 79 y 80 delinea la modalidad de la ejecución forzosa o de oficio para que la Administración ejerza la autotutela ejecutiva. Este tipo de ejecución varía dependiendo de la obligación que se imponga al particular, que puede ser un *dare* o un *facere*.¹⁹

En primer lugar, (*dare*) la obligación derivada del acto ejecutorio incide directamente sobre el derecho de propiedad, verbigracia cuando se decide la requisición de un bien mueble o inmueble, o cuando se formula un reparo, y en el segundo caso (*facere*), la obligación derivada del acto que impone una conducta positiva del particular, que generalmente se traduce finalmente en órdenes emanadas de la Administración, por ejemplo, cuando se ordena a un comerciante clausurar un expendio de comida, o cuando se ordena a un particular paralizar una construcción. También es expresión de un *facere* la orden que se da a un patrono de reenganchar a un trabajador.²⁰

Por último es necesario referirse al agotamiento de la vía administrativa, como expresión de la denominada por García Enterría Autotutela Reduplicativa, que impone al administrado la carga de obtener una decisión de la máxima autoridad del órgano administrativo, de tal manera que si la decisión ejecutoria emana de un órgano inferior, a los fines de poder cuestionar judicialmente la presunción de legalidad de ese acto, y por ende su validez, resulta condición necesaria que se interponga el recurso o los recursos en sede administrativa en un término brevísimo de caducidad, pues en Venezuela la regla es que sean los recursos, de acuerdo al orden establecido en la ley.²¹

19 Rondon de S, H. (1995) **Teoría general de la actividad administrativa**. Pág. 65.

20 Rondon de S, H. (1983) **Procedimiento Administrativo**. Pág. 55.

21 Rondon de S, H. (1995) **Teoría general de la actividad administrativa**. Pág. 73.

Por lo que se plantea, que sólo después que se obtiene una decisión de éste, o vence el plazo de noventa días sin que se produzca la decisión, es cuando queda legitimado el administrado para interponer el recurso contencioso administrativo de anulación. De lo expuesto es fácil inferir que se trata de un proceso interminable, que sin dudas atenta contra la eficacia y eficiencia que deben caracterizar a la actuación de la administración pública.²²

En tal sentido, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 141, establece los principios que rigen a la Administración Pública en su actuación, cuando establece: La Administración Pública esta al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, transparencia, rendición de cuenta y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.²³

Y, el artículo 26 de la Carta magna señala el derecho de acceso a la justicia, que señala: Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente. El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.²⁴

²² Parejo, A. (1990) Manual de Derecho Administrativo. Pág. 75.

²³ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Pág. 309.

²⁴ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Pág. 275.

En este orden de ideas, afortunadamente en la Ley orgánica de la Administración Pública que entró en vigencia el mes de octubre de 2001, finalmente fue eliminado el requisito del agotamiento de la vía administrativa, estableciéndolo en forma opcional, para acceder a los tribunales Contencioso Administrativos. Y existen distintas jurisprudencia del tribunal Supremo de Justicia donde le otorgan el carácter de opcional al agotamiento de la vía administrativa, por que de una u otra manera, se le esta cerrando la vía judicial a los particulares que se sientan afectados en sus derechos.

Condiciones de la Ejecutoriedad Administrativa

Si la ejecutividad se refiere al carácter ejecutivo de los actos administrativos, la ejecutoriedad se refiere a la posibilidad de ejecución forzosa de los actos por la propia Administración que los dictó; o sea, la ejecutividad, como se ha visto, es el carácter de título ejecutivo del acto: la ejecutoriedad es la posibilidad que tiene la Administración ella misma de ejecutarlo.²⁵

Por tanto, la Administración no sólo tiene que acudir a un juez para que declare el título como veraz y válido para poder ser ejecutado, sino que tampoco tiene que acudir al juez para llevar a cabo su ejecución, porque ella puede ejecutarlo directamente. Esto distingue también esta situación de la Administración de la de los particulares, quienes en este caso tienen que cumplir un procedimiento judicial de ejecución.²⁶

²⁵ Brewer-C, Allan R. (2005) **Principios del procedimiento Administrativo**. Pág. 206.

²⁶ Brewer-C, Allan R. (2005) **Principios del procedimiento Administrativo**. Pág. 207.

En efecto, se ha dicho, los particulares tienen que acudir ante un juez para declarar su derecho con carácter ejecutivo, y una vez que tienen sus derechos declarados por el juez, pueden lograr su ejecución también por la vía judicial. Es el juez quien va a ejecutar el título y embargar o rematar los bienes del deudor, por ejemplo. En cambio, la Administración no tiene que acudir al juez ni para una ni para la otra cosa, sino que en general, su acto tiene fuerza ejecutoria y la Administración puede ejecutarlo forzosamente.²⁷

De manera que la ejecutoriedad, es la posibilidad de ejecución forzosa de los actos administrativos, por supuesto, que imponen deberes de hacer (obligaciones) o deberes de no hacer (prohibiciones) a los administrados: y puede considerarse como una característica de los actos administrativos, en virtud de la cual, la Administración no tiene necesidad de acudir ante una autoridad judicial para iniciar un proceso de ejecución de sus actos, sino que ella puede directamente ejecutarlos, por sus propios medios, en vía administrativa.²⁸

En tal sentido, la ejecutoriedad de los actos administrativos, como principio, está condicionada por varios factores. En primer lugar, se trata de una característica de ciertos actos administrativos, de aquellos que imponen obligaciones o prohibiciones, es decir, deberes de hacer o de no hacer: y en segundo lugar, es una facultad de la administración de ejecutar sus actos directamente, pero no es una obligación.²⁹

²⁷ Sesin, Domingo. (2004) **Administración Pública, Actividad Reglada, Discrecional y Técnica**. Pág. 91.

²⁸ Parejo, A. (1990) **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 84.

²⁹ Peña, José (1998) **Principio de legalidad y discrecionalidad administrativa en Venezuela**. Pág. 200.

En este orden de ideas, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos recoge también el principio de ejecutoriedad de los actos administrativos, al regular en sus artículos 78 y siguientes los medios de ejecución de los actos administrativos.

En efecto, en primer lugar, el artículo 78 establece como condición general para la ejecutoriedad de los actos administrativos, cuando se requiera la realización de actos de ejecución material que perturben derechos de los particulares, que previamente se dicte la decisión que sirva de fundamento a la ejecución. En otros términos, la ejecución material de actos administrativos, a través de actos materiales de ejecución, sólo puede realizarse cuando exista previamente un acto formal que declare el derecho de la Administración o imponga la obligación o la prohibición al particular, es decir, tiene que existir un acto ejecutivo para que pueda haber ejecutoriedad.³⁰

Asimismo, en cuanto a la ejecutoriedad de los actos administrativos, como principio está regulada en el artículo 79 de la Ley Orgánica que consagra la ejecución forzosa, de oficio de los actos administrativos. Se trata del privilegio indicado de acción de oficio de la Administración. Por eso la norma dice que la ejecución de los actos será realizada de oficio por la propia Administración, salvo que por expresa disposición legal la ejecución debe ser encomendada a la autoridad judicial.³¹

³⁰ Ley Orgánica de Procedimientos Administrativo. (1993). Pág. 179

³¹ Brewer-C, Allan R. (2005) **Principios del procedimiento Administrativo**. Pág. 210.

De manera que, hay casos en los cuales la ejecución forzosa no puede hacerse por la propia Administración, sino que tiene que ser realizada por el órgano judicial. Ejemplo: si la Administración liquida un impuesto, y emite una planilla de liquidación a cargo de un contribuyente, la Administración no puede cobrar forzosamente el impuesto en vía administrativa. Para cobrar la cantidad la administración tiene que acudir a la vía judicial por cobro de bolívars, pero en juicio, la planilla de liquidación tiene carácter de título ejecutivo.³²

Por lo que la Administración no tiene que probar el carácter ejecutivo de su título, es decir, del acto administrativo que se presume válido, pero para ejecutarlo no puede hacerlo directamente en esos casos de obligaciones de pago de sumas de dinero, sino que tiene que acudir a la vía judicial.

Finalmente, se puede concluir que el principio de ejecutoriedad de los actos administrativos, implica el privilegio de ejecución de los actos por la propia administración, con la posibilidad en los casos de que el particular no desea cumplir, de utilizar los medios coactivos cuando sean necesarios, por ello se dice que la ejecutoriedad implica la ejecución forzosa de los actos administrativos.

32 Brewer-C, Allan R. (2005) **Principios del procedimiento Administrativo**. Pág. 220.

CAPITULO IV

EJECUCIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVO

La Ejecución forzosa de los Actos Administrativos

La ejecución forzosa, es la posibilidad que tiene la Administración de imponer, forzosamente, mediante la utilización de medios coactivos, el cumplimiento de sus decisiones a los particulares. Al tratarse, de formas de limitación de los derechos de éstos, la ejecución forzosa está sometida a diversas regulaciones expresamente establecidas en la ley, y en particular a algunos límites.

Por otra parte, es necesario que la ejecución forzosa esté expresamente establecida en la ley. De allí que el artículo 79 de la Ley Orgánica de procedimientos Administrativos establece, como principio general, que la ejecución forzosa de los actos administrativos procede, salvo que una Ley expresa establezca una vía distinta, de ejecución judicial, se establece un principio a favor de la ejecución forzosa de los actos administrativos, en vía administrativa.¹

En tal sentido, la ejecución debe ser realizada dentro de los límites y por los medios que la Ley establece. Al Administración no es libre de usar cualquier medio o acto material de ejecución, sino que tiene que utilizar los que la Administración puede ejecutar forzosamente, de oficio, sus actos administrativos, ello no lo puede hacer como quiera el funcionario, sino de acuerdo a los medios que la propia Ley le va a permitir utilizar.²

¹ Brewer-C, Allan R. (2005) **Principios del procedimiento Administrativo**. Pág. 230.

² Brewer-C, Allan R. (2005) **Principios del procedimiento Administrativo**. Pág. 230.

En este orden de ideas, la Ley Orgánica de procedimientos Administrativos prevé, así, dos medios genéricos de ejecución forzosa de los actos administrativos, según se trate de actos de ejecución personal por el obligado o de actos que pueden ejecutarse en forma subsidiaria, y ello está regulado en el artículo 80 de la mencionada ley .

En tal sentido, existen actos de ejecución personalísima por él obligado, se prevé como medio de ejecución forzosa, la sanción por incumplimiento: si la Ley establece una conducta determinada al particular y éste no se ajusta a lo prescrito, la Administración tiene la vía de la multa, para obligar al particular a ajustar su actuación, a lo previsto legalmente.³

La Ley Orgánica expresamente establece en el artículo 80, ordinal 2, que en los casos en que se trate de actos de ejecución personal, es decir, que sólo pueden ser ejecutados personalmente por el particular obligado; si el obligado se resiste a cumplirlo, se le pueden imponer multas sucesivas, mientras permanezca en rebeldía. Un ejemplo podría ser, la obligación del pago de una liquidación de impuestos, si el interesado no la paga, la Administración puede ponerle una multa.⁴

Ahora bien, en caso de que el interesado obligado persista en su incumplimiento, será sancionado con nuevas multas iguales o superiores, en esta forma por la vía de la coacción sobre el patrimonio del interesado se le puede obligar a cumplir el acto, cuando es necesario que lo cumpla en forma personal.⁵

3 Peña S. José (2001). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 81.

4 García d E. y otros (1998). **Manual de Derecho Administrativo, Tomo I**. Pág. 243.

5 Peña S. José (2006). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 76.

En tal sentido, puede tratarse de un acto que no requiera de ejecución personal y que pueda ser de ejecución subsidiaria, lo cual da origen a la segunda forma de ejecución forzosa prevista en el artículo 80 de la ley que rige la materia. De acuerdo a esta norma cuando se trate de actos susceptibles de ejecución indirecta con respecto al obligado se procederá a la ejecución, bien por la Administración o por la persona que ésta designe, a costa del obligado.

Asimismo, existen dos formas de ejecución forzosa, previstas en forma genérica en la Ley orgánica de Procedimientos Administrativos, al igual que muchas leyes especiales prevén los mismos u otros medios de ejecución forzosa. Una de ellas es la coacción inmediata sobre el patrimonio. Con carácter general puede decirse que no existe en la legislación venezolana ninguna disposición que faculte a la Administración, por ejemplo: A apropiarse forzosamente de bienes de un particular como medio de ejecución de actos administrativos. Al contrario, existe otro ejemplo como es en los casos en los cuales la Administración tiene una acción por cobro de bolívares, tiene que acudir a la vía judicial para ejecutar sus actos.⁶

En este orden de ideas, también hay que hacer referencia a las leyes especiales que consagran medios de ejecución forzosa que afectan el patrimonio de las personas, al regular distintas sanciones administrativas para esos casos. En la leyes relativas por ejemplo al porte de armas, que prescriben determinadas conductas, el incumplimiento de los actos administrativos concretos dictados en base a sus disposiciones, puede dar origen, al porte de arma ilícito.⁷

⁶ Larez, M. Eloy (1998). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 110.

⁷ Rondón de S. Hildegard. (1995). **Teoría General de la Actividad Administrativa**. pág. 73.

Por otra parte también en las leyes especiales, se regulan las formas de ejecución forzosa de los actos administrativos, a través de coerción directa sobre las personas, tal como sucede en materia de actos administrativos referentes a la policía de seguridad, salubridad, moralidad o en general, en materia de orden público general.⁸

Y finalmente, otro ejemplo de los que se puede hacer referencia, y es en cuanto a materia de seguridad pública, el arresto administrativo regulado en las Ordenanzas Municipales, es una forma de coerción directa sobre la persona,, por supuesto, dentro de los límites constitucionales. También en materia sanitaria, una persona afectada de una enfermedad de las llamadas denuncia obligatoria, puede ser recluida forzosamente, aun contra de su voluntad, conforme a la ley de la materia, y en algunos casos puede ordenarse el tratamiento forzoso, estando las personas obligadas a soportar las medidas ejecutivas en relación a su persona.⁹

⁸ Rondón de S. Hildegard. (1995). **Teoría General de la Actividad Administrativa**. pág. 79.

⁹ Peña S. José (2006). **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 132.

Suspensión de los efectos de los actos administrativos

Ahora bien, una de las consecuencias fundamentales de la ejecutoriedad de los actos administrativos, y que se deriva del principio de legitimidad y de legalidad de los mismos, es la no suspensión de los efectos de los actos administrativos por razón de la interposición de recursos administrativos o jurisdiccionales contra los mismos. Esto es lo que se denomina el principio de los efectos no suspensivos de los recursos regulado indirectamente en el artículo 87 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.¹⁰

En cuanto a los recursos administrativos, el artículo 87 de la mencionada Ley, consagra expresamente el principio del efecto no suspensivo de los recursos, al señalar textualmente que la interposición de cualquier recurso no suspenderá la ejecución del acto impugnado, salvo previsión legal en contrario. Por tanto, la suspensión sólo se produce por vía de excepción, cuando la Ley lo establezca, o conforme al mismo artículo, en los casos en los cuales el acto pueda causar grave perjuicio al interesado o cuando la impugnación se fundamente en un vicio de nulidad absoluta, en esos casos la Ley permite a la Administración suspender la ejecución de los actos, cuando el acto ha sido recurrido en vía administrativa, siempre tratando de salvaguardar los intereses de los particulares, y no causarle ninguna lesión en sus derechos.¹¹

¹⁰ Mareinhoff, Miguel. **Tratado de Derecho Administrativo**. pág. 440.

¹¹ Lavilla, A. Landelino. (1961). **La revisión de oficio de los actos administrativos**. pág. 84.

En tal sentido, el efecto no suspensivo de los recursos contra los actos administrativos, por tanto, tienen su excepción en estas dos normas que prevén la posibilidad de suspensión cuando pueden causar prejuicios innecesarios al particular. En los dos casos se prevé la necesidad de que la autoridad respectiva exija caución al particular para suspender los efectos del acto impugnado.

Asimismo, este carácter no suspensivo de los recursos administrativos, o el hecho de que la impugnación de los actos administrativos no suspenda su ejecución, ha originado en materia fiscal el principio denominado del solve et repete, que significa pague y después reclame, es decir, esté solvente y luego plantee el reclamo frente a la administración.¹²

En materia fiscal, esto ha llevado a muchas leyes especiales a exigir como condición para poder ejercer el recurso contra el acto administrativo, la necesidad de pagar o otorgar una fianza de acuerdo al monto adeudado del impuesto o la sanción, convirtiéndose en una condición de admisibilidad de los recursos.¹³

¹² Rondón de S. Hildegard. (1995). **Teoría General de la Actividad Administrativa**. Pág. 92.

¹³ Peña, José (1998) **Principio de legalidad y discrecionalidad administrativa en Venezuela**. Pág. 5

La firmeza de los actos administrativos

Unido a las características de ejecutividad y ejecutoriedad de los actos administrativos, se encuentra lo relacionado con la eficacia de los actos administrativos, y es la firmeza de los mismos, es decir, determinar cuando el acto administrativo es firme, y por tanto adquiere la estabilidad en el tiempo.

Puede decirse, como principio general, que un acto administrativo que se ha dictado, que ha producido sus efectos y no ha sido extinguido expresamente por la autoridad administrativa o por una autoridad judicial, es decir, no se le ha revocado o anulado, adquiere plena firmeza y por lo tanto es estable en el tiempo.

En efecto, la firmeza del acto que implica estabilidad de lo decidido, no conlleva que haya cercenamiento de la garantía que tienen los particulares de poder reclamar contra los mismos; al contrario, en realidad, la firmeza de los actos administrativos se produce cuando el acto no ha sido impugnado en los lapsos establecidos para intentar los recursos administrativos o los recursos contencioso-administrativos, y éstos han caducado. De manera que, un acto administrativo puede ser revisado a instancia de parte interesada, y que los interesados tienen derecho a pedir la revisión de los actos por la vía de los recursos administrativos regulados en el artículo 85 y siguientes de la Ley, en los cuales se establece expresamente los lapsos para interponerlos. ¹⁴

¹⁴ Brewer-C, Allan R. (2005) **Principios del procedimiento Administrativo**. Pág. 211.

En tal sentido, la Ley prescribe lapsos precisos para que un interesado pueda recurrir contra un acto administrativo y lo impugne en vía administrativa o judicial. Si ese lapso transcurre, el derecho a impugnar se extingue, pues se trata de un lapso de caducidad y extinguido el derecho a impugnar, el acto queda firme.¹⁵

Por tanto, la firmeza del acto administrativo surge cuando el acto es inimpugnable porque se han vencido los lapsos para poder intentar los recursos administrativos a que diere lugar el acto, por ello el acto queda firme y equivale a que el acto no es impugnabile, porque ya no pueden ejercerse las vías de los recursos que permite la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.¹⁶

En este orden de ideas, que un acto sea firme, significa que ningún interesado tiene derecho a pedir la revisión del acto, y además, que vencidos los lapsos para impugnarlo, él adquiere estabilidad o firmeza. Por tanto la administración necesita que sus actos tengan cierta firmeza pues no pueden estar sujetos a que, en cualquier momento, cualquiera pueda reclamar contra los mismos. De lo contrario la seguridad jurídica sería absolutamente imprecisa, pues no se sabría con exactitud que es lo que realmente se debe o no hacer.

Ahora bien, pero la firmeza de los actos administrativos no sólo implica su estabilidad en el sentido de que son inimpugnables por los particulares, sino que también implica que no son libremente revisables de oficio, por la Administración, ya que en muchas casos se le pudiera estar causando un perjuicio al particular.¹⁷

15 Balzán P, Juan C. (1998) **la Potestad Revocatoria de la Administración**. Pág. 54.

16 Brewer-C, Allan R. (2005) **Principios del procedimiento Administrativo**. Pág. 215.

17 Parejo, A. (1990) **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 93.

Pero por el contrario, si se trata de un acto administrativo que no crea derechos a favor de particulares, una vez firme el acto, podría ser revocado por la Administración en cualquier momento, pues se ha visto casos, y en estos casos el acto es esencialmente revocable, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Pero si se trata de un acto administrativo creador de derechos a favor de particulares, vencidos los lapsos de impugnación, el acto adquiere firmeza y no sólo es inimpugnable por los interesados sino irrevisable por la Administración, por ello e estos casos se dice que el acto adquiere el efecto de cosa juzgada administrativa, y estable y firme para cualquiera de las partes interesadas tanto Administración como el particular.¹⁸

Finalmente, la cosa juzgada administrativa, existe como un principio de irrevocabilidad de los actos administrativos, cuando éstos han creado derechos a favor de particulares, claro esta, para que adquiriera esta firmeza, el acto administrativo debe cumplir ciertas condiciones que le otorgan tal carácter y que se encuentran señaladas en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativo, que es la Ley que rige dicha materia y así debe ser cumplido.¹⁹

18 Rondon de S, H. (1995) **Teoría general de la actividad administrativa**. Pág. 71.

17 Brewer-C, Allan R. (2005) **Principios del procedimiento Administrativo**. Pág. 217

CONCLUSIÓN

Una vez realizada la presente investigación, este autor concluye que la ejecutividad y la ejecutoriedad son características autónomas de los actos administrativos, en virtud de que una vez que estos están firme y notificación, son susceptibles de ser ejecutados, inclusive mediante la coacción en los casos en que sea necesaria, y la ley que rige la materia no establece diferenciación alguna entre ambos términos, lo que si es evidente que consagra expresamente es la ejecutoriedad.

Por tanto el artículo 8, como los artículos 79 y 80 giran en torno a ese concepto, pues el primero señala que los actos administrativos que deban ser cumplidos mediante actos de ejecución, deberán ser ejecutados por la Administración en el término establecido. A falta de este termino se ejecutarán inmediatamente, y los artículos 79 y 80 establecen la modalidad para la ejecución, sea el vencimiento del término, o inmediatamente, de los actos administrativos.

De manera que se puede observar, que la normativa de la ley Orgánica de Procedimientos Administrativos aparece sujeta a la denominada autotutela ejecutiva, traducida o materializada en la ejecutoriedad, motivo por el cual, es evidente la ejecutoriedad, la forma como se pueden materializar los actos, o cumplir los mismos, es decir, la forma como lograr el cumplimiento voluntario y en caso de que este no sea posible, existe la opción de la ejecutoriedad forzosa, y cumplir su fin el acto.

En tal sentido, la ejecutividad de los actos administrativos equivale, en materia administrativa, a la prescindencia de un proceso de cognición que declare formalmente el derecho o título jurídico que tiene la administración para actuar, lo cual, en cambio, es esencial en las relaciones jurídicas que se resuelven en el proceso judicial ordinario.

En este orden de ideas, la ejecutoriedad de los actos administrativos, se refiere a la posibilidad de ejecución forzosa de los actos por la propia administración que los dictó, de manera que la, ejecutividad es el carácter de título ejecutivo del acto; la ejecutoriedad por el contrario es la posibilidad que tiene la Administración, de ejecutarlos ella misma, sin necesidad de la intervención judicial.

Finalmente, se puede concluir lo siguiente, que la Administración no sólo tiene que acudir a un juez para declare el título como veraz y válido para poder ser ejecutados, sino que tampoco tiene que acudir al juez para llevar a cabo su ejecución, porque ella puede ejecutarlo directamente, esta característica también distingue esta situación de la Administración de la de los particulares, quienes en este caso tienen que cumplir un procedimiento judicial de ejecución.

Y el caso de los particulares, es distinto ya que tienen que acudir ante un juez para declarar su derecho con carácter ejecutivo, y una vez que tienen sus derechos declarados por el juez, pueden lograr su ejecución también por vía judicial. En este caso es el juez quien va a ejecutar el título y embargar o rematar los bienes del deudor.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Brewer-Carias. Allan R (2005). **El derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos**. Caracas: editorial jurídica venezolana. 1era edición. Colección estudios jurídicos n° 16.
- Brewer-Carias. Allan R (2000). **V Jornadas de Derecho Administrativo**. Caracas: Requisitos y Vicios de los Actos Administrativos. Editorial Arte. Fundación de Estudios de Derecho Administrativo.
- Brewer-Carias. Allan R (1980). **Comentarios sobre la revocación de los actos administrativos**. Caracas: En revista de derecho Público Nro 4. Editorial Jurídica Venezolana. Octubre-Diciembre.
- Brewer-Carias. Allan R (1994). **Principios del Régimen Jurídico de la Organización Administrativa Venezolana**. Editorial Jurídica Venezolana. Colección estudios jurídicos N° 49, 2da edición. Caracas.
- Balzan-P. Juan C (1998). **La Potestad Revocatoria de la Administración**. Caracas: editorial Sherwood. Colección cuadernos n° 1.
- Balasso T. Caterina (1998). **Jurisprudencia sobre actos administrativos**. Caracas: editorial Jurídica venezolana. Colección jurisprudencia n° 7.
- Cassagne. Juan Carlos (1998). **Curso de Derecho Administrativo**. Buenos Aires: editorial Heliasta. Tomo II.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela** (2000). Comentada por Allan R. Brewer-Carías. Caracas: Editorial Arte.
- García de Enterría y Fernández (1998). **Manual de Derecho Administrativo, Tomo I**. Madrid: editorial Civitas.
- Jurisprudencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo** (2001). Editorial Italgráfica. Vol I. Caracas
- Jurisprudencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo** (2001). Editorial Italgráfica. Vol II. Caracas
- Lares. M .Eloy (1998). **Manual de Derecho Administrativo**. Décima primera edición. Caracas: editorial Inter-textos Consultores.

- Lavilla, A. Landelino (1961). **La Revisión de Oficio de los Actos Administrativos**. Revista de la Administración Pública, Nro 34. Madrid.
- Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos** (1993). Comentada por Brewer-Carías, Rondón de S y otros. Caracas: editorial jurídica venezolana. Colección de textos jurídicos N° 1.
- Ley Orgánica de la Administración Pública** (2003). Comentada por Brewer-Carías, Chavero, Rafael. Caracas: editorial jurídica venezolana. Colección de textos legislativos N° 24, 2da edición.
- Mareinhoff, Miguel (1966) **Tratado de Derecho Administrativo**. Tomo I. Editorial Abeledo Perrot. Buenos Aires.
- Osorio. M **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Editorial Helistas. Buenos Aires Argentina.
- Parejo A. Luciano (1990). **Manual de Derecho Administrativo**. Editorial Ariel. Barcelona.
- Peña S. José (2001). **Manual de Derecho Administrativo, adaptado a la Constitución de 1999**. Colección de estudios jurídicos del Tribunal Supremo de Justicia n° 1. Caracas.
- Peña S. José (2006). **Manual de Derecho Administrativo**. Colección de estudios jurídicos del Tribunal Supremo de Justicia n° 9. Caracas.
- Peña S. José (1998). **El Principio de Legalidad y la Discrecionalidad Administrativa en Venezuela**. Fondo Editorial 60 años de la Contraloría General de la República. Caracas.
- Revista de Derecho Administrativo (1999). Nro. 9 mayo-agosto. Caracas: editorial sherwood.
- Rondón de S, Hildegard (1995). **Teoría General de la Actividad Administrativa**. Caracas: ediciones Liber.
- Rondón de S, Hildegard (1983). **Procedimiento Administrativo**. Caracas: Editorial Jurídica venezolana.
- Rojas-Hernández, Jesús D (2004). **Los Principios del Procedimiento Administrativo Sancionador como límites de la Potestad Administrativa Sancionatoria**. Caracas: ediciones Paredes.

Ruan S, Gabriel (1998). **El Principio de la Legalidad, la Discrecionalidad y las Medidas Administrativas**. Editorial Torino. Caracas

Sesin, Domingo J (2004). **Administración Pública. Actividad Reglada, Discrecional y Técnica**. Ediciones Declama, Lexis-Nexis. Buenos Aires: Depalma.