

ABREVIATURAS UTILIZADAS ..... 9

**TITULO QUINTO: LA POSICION JURIDICA DEL ADMINISTRADO**

**CAPITULO XV. LA TEORIA DEL ADMINISTRADO Y DE SUS SITUACIONES JURIDICAS (I)**

- I. *El administrado en general y su capacidad jurídica y de obrar* . 17
  - 1. La figura del administrado y sus clases ..... 17
  - 2. La capacidad del administrado y sus circunstancias modificativas; en particular, nacionalidad, vecindad territorial, vecindad administrativa, sexo, edad, enfermedad, domicilio, religión, condena penal, procesamiento; la cuestión de la «buena conducta» ..... 22
- II. *Las situaciones jurídicas del administrado en general* ..... 28
  - 1. Consideraciones generales y cuadro sistemático ..... 28
  - 2. Las situaciones jurídicas subjetivas de carácter activo. En especial, las potestades del administrado ..... 31
  - 3. Las situaciones jurídicas pasivas. Sujeciones, deberes y obligaciones del administrado ..... 32
    - A) Sujeciones ..... 32
    - B) La teoría de los deberes públicos. Distinción entre deber y obligación ..... 33
    - C) Los deberes de la Constitución ..... 34
    - D) La imposición administrativa de deberes y obligaciones ..... 35
- III. *Los derechos subjetivos del administrado* ..... 37
  - 1. Derechos subjetivos típicos ..... 37
  - 2. Derechos subjetivos y legalidad de la Administración .. 38
    - A) Planteamiento general ..... 38
    - B) La cuestión en el Derecho Administrativo francés: la formación del recurso por exceso de poder como un supuesto recurso «objetivo» y el requisito del interés 39
    - C) El problema en Italia ..... 41
    - D) El problema en Alemania ..... 42
    - E) El problema en España ..... 43
    - F) La explicación técnica de un tipo específico de derecho subjetivo ..... 46
      - a) Crítica de las construcciones tradicionales ..... 46
      - b) La construcción de este nuevo derecho subjetivo 49
  - 3. Recapitulación ..... 55

**CAPITULO XVI. LA TEORIA DEL ADMINISTRADO Y DE SUS SITUACIONES JURIDICAS (II)**

- IV. *Las libertades públicas en particular* ..... 59
  - 1. El papel central de los derechos fundamentales en el sistema constitucional ..... 59
  - 2. Las libertades públicas y derechos fundamentales en general, sus clases y sus técnicas jurídicas ..... 60

3.	Los derechos fundamentales como derechos subjetivos .	63
4.	Funcionalidad jurídico-administrativa de las libertades públicas .....	64
	A) En el plano formal .....	64
	B) En el plano material .....	65
5.	La protección jurisdiccional de las libertades públicas .	68
V.	<i>El derecho de los administrados a obtener prestaciones de los servicios públicos</i> .....	71
1.	Los presupuestos del planteamiento tradicional y su crisis actual .....	71
2.	El derecho de los administrados a los servicios públicos: estado actual de la cuestión .....	72
	A) Las notas dominantes del sistema en vigor .....	72
	B) El derecho a la creación y mantenimiento de los servicios públicos u organizaciones prestacionales ....	75
	C) El derecho al uso y disfrute de los servicios existentes .....	76
	D) La participación de los usuarios en la orientación y desenvolvimiento de los servicios .....	79
	E) Las técnicas de garantía .....	80
3.	La necesaria reconstrucción del tema de la actividad prestacional de los entes públicos .....	82
VI.	<i>La participación del administrado en las funciones administrativas</i> .....	85
1.	La participación en general, su ámbito y su carácter ...	85
2.	La participación orgánica .....	88
	A) La participación en Corporaciones públicas .....	89
	B) La participación en órganos de la Administración no corporativa .....	89
3.	La participación funcional .....	93
4.	Las fórmulas cooperativas de participación .....	94
VII.	<i>Actos jurídicos del administrado</i> .....	96
1.	En general .....	96
2.	Las principales especies de actos del administrado ....	97
	A) Peticiones y solicitudes .....	97
	B) Aceptaciones .....	98
	C) Recursos y reclamaciones .....	98
	D) Renuncias .....	99
	E) Opciones .....	99
	F) Requerimientos, intimaciones, declaraciones .....	99
<b>CAPITULO XVII. LA INCIDENCIA DE LA ACCION ADMINISTRATIVA SOBRE LAS SITUACIONES JURIDICAS DEL ADMINISTRADO</b>		
I.	<i>Introducción</i> .....	103
II.	<i>Creación y ampliación de situaciones activas favorables. El acto administrativo como título</i> .....	105
III.	<i>Creación y ampliación de situaciones pasivas: operaciones de gravamen</i> .....	106

1.	Introducción: los tipos de incidencia negativa en la posición del administrado, su posible caracterización y sus clases .....	106
2.	El sacrificio de situaciones de mero interés .....	109
3.	Las limitaciones administrativas de derechos .....	109
	A) Concepto .....	109
	B) Tipos de limitaciones administrativas .....	110
	C) La exigencia de un respaldo normativo específico y su rango .....	112
	D) Las medidas de limitación administrativa .....	114
	E) Clases de limitaciones administrativas .....	115
	F) La no indemnizabilidad de las limitaciones .....	115
4.	Precisiones adicionales sobre la licitud constitucional de las diferentes limitaciones y criterios para su elección ..	116
5.	Potestades ablatorias (reales): expropiaciones, transferencias coactivas no expropiatorias, comisos .....	121
6.	Prestaciones forzosas .....	125
	A) Concepto, caracteres y clases .....	125
	B) Prestaciones personales .....	125
	C) Prestaciones reales .....	126
7.	Imposición de deberes .....	127
	A) Concepto de la figura y de su relevancia en el Derecho Administrativo .....	127
	B) Imposición reglamentaria de deberes a los administrados .....	128
	C) Deberes impuestos por decisión administrativa. Teoría de las órdenes .....	129
	D) Deberes normativos fiscalizados por la Administración .....	133
IV.	<i>En particular, la técnica autorizatoria</i> .....	134
	1. La autorización como «genus» .....	134
	2. El concepto clásico de autorización y su crisis actual ...	137
	3. Clases de autorizaciones .....	139
	A) Criterios clasificatorios .....	139
	B) Autorizaciones simples y autorizaciones operativas ..	139
	C) Autorizaciones por operación y autorizaciones de funcionamiento .....	141
	D) Autorizaciones regladas y autorizaciones discrecionales .....	144
	E) Autorizaciones personales, reales y mixtas .....	146
V.	<i>La delimitación administrativa de derechos privados</i> .....	148
	1. Introducción: la alternativa de la acción interventora sobre la libertad de actuación privada .....	148
	2. La atribución de derechos privados de explotación de una actividad mediante la técnica concesional .....	150
	A) El principio general .....	150
	B) La calificación demanial de bienes cuya utilidad última es privada y no el de sostener una función pública estrictamente tal .....	150

C)	El caso de los derechos de caza .....	153
D)	Las concesiones de servicio público e industriales ..	155
3.	La delimitación del contenido normal del derecho de propiedad a través de Planes administrativos .....	156
A)	En la propiedad urbana .....	156
B)	La extensión de esta técnica a otras formas de propiedad o de empresa .....	158

## CAPITULO XVIII. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS

I.	<i>Concepto y significado</i> .....	163
1.	Concepto y formación de una potestad sancionatoria administrativa .....	163
2.	El problema de la articulación técnico-jurídica de las sanciones administrativas .....	166
3.	La aplicación de los principios generales del Derecho Penal al Derecho sancionador de la Administración .....	168
4.	La cuestión de las sanciones disciplinarias y rescisorias.	169
A)	La materia disciplinaria .....	169
B)	El régimen disciplinario militar .....	171
C)	Las llamadas sanciones rescisorias .....	172
5.	Las sanciones tributarias .....	173
II.	<i>Los principios del derecho sancionatorio administrativo</i> .....	174
1.	La aplicación y la matización de los principios jurídico-penales .....	174
A)	Principio de legalidad .....	174
B)	Principio de tipicidad .....	176
C)	Culpabilidad .....	177
D)	Proporcionalidad .....	179
E)	Derecho a la presunción de inocencia .....	179
F)	Prescripción .....	182
III.	<i>Las relaciones entre la potestad sancionatoria administrativa y la jurisdicción penal</i> .....	183
1.	Incompatibilidad y «non bis in idem» .....	183
2.	Primacía del enjuiciamiento penal sobre el administrativo .....	184
3.	Vinculación de la Administración por el relato fáctico de la Sentencia penal .....	184
IV.	<i>El procedimiento sancionador</i> .....	184
1.	Principios generales .....	184
2.	El procedimiento general sancionador. Reglas comunes.	185
3.	Los derechos de defensa del inculpaado .....	189
A)	Vista del expediente y proposición de prueba .....	189
B)	La aplicación de los derechos del artículo 24 de la Constitución .....	190
V.	<i>Las medidas sancionatorias administrativas</i> .....	192
1.	Las clases de medidas sancionatorias y el problema de su limitación .....	192

2. Las medidas accesorias: incapacidades, comiso y responsabilidad civil derivada de la infracción ..... 195
- VI. *La efectividad de las sanciones y su impugnación jurisdiccional. Suspensión, «solve et repete» y «reformatio in pejus»* ..... 199

## **TITULO SEXTO: SACRIFICIO Y LESION DEL PATRIMONIO DEL ADMINISTRADO**

### **CAPITULO XIX. LA EXPROPIACION FORZOSA: LA POTESTAD EXPROPIATORIA**

- I. *Introducción* ..... 207
1. La historia normativa de la expropiación ..... 207
2. Los dos aspectos de la institución expropiatoria ..... 211
- II. *Naturaleza y justificación de la potestad expropiatoria* ..... 212
1. La potestad expropiatoria como potestad administrativa ..... 212
2. Potestad expropiatoria actuada a través del legislador o del juez ..... 212
- A) Las expropiaciones legislativas en general ..... 212
- B) Las expropiaciones legislativas en España ..... 215
- C) Las expropiaciones judiciales ..... 219
3. La justificación del poder de expropiar ..... 221
- III. *Los sujetos de la potestad expropiatoria* ..... 221
1. Expropiante ..... 222
2. Beneficiario ..... 223
3. Expropiado ..... 224
- A) Sobre posibles sujetos excluidos ..... 225
- B) Titularidades con acceso a la condición de expropiado; concurso de titularidades ..... 226
- C) Aspectos formales de la condición de expropiado ... 227
- IV. *El objeto de la potestad expropiatoria* ..... 228
1. El enunciado general ..... 228
2. El problema de los «intereses patrimoniales legítimos» como objeto expropiatorio ..... 229
- V. *La «causa expropriandi»* ..... 230
1. En general ..... 230
2. Utilidad pública e interés social como fines legales de la expropiación ..... 232
3. Especificidad de la «causa expropriandi» para cada operación y su calificación por Ley ..... 234
- A) Reserva legal en la calificación y su sentido ..... 234
- B) El sistema legal. El problema de la declaración implícita en los Planes ..... 235
- VI. *El contenido de la expropiación* ..... 236
1. La cláusula general del artículo 1.º LEF y su significado. 236
2. El «criterium» de la expropiación: expropiaciones y limitaciones legales ..... 238
- A) Significación del tema ..... 238
- B) Privación ..... 239
- C) Singularidad de la privación ..... 240

D)	La indagación ulterior del criterio expropiatorio: beneficio y enriquecimiento .....	242
E)	Los problemas aplicativos: algunos ejemplos legales y los criterios interpretativos .....	243
F)	Expropiaciones plenas y no plenas .....	246
3.	La privación de ser «acordada imperativamente» .....	247
A)	El acuerdo imperativo directo. La diferencia entre expropiación y responsabilidad civil de la Administración .....	247
B)	La exclusión del ámbito de la expropiación de los sacrificios patrimoniales producidos en el seno de relaciones singulares .....	249
4.	Las excepciones del concepto legal de expropiación: las llamadas «ventas o cesiones forzosas» .....	250
A)	El fenómeno de las llamadas «ventas forzosas» ....	250
B)	La naturaleza de estas operaciones .....	251
VII.	<i>El ejercicio de la potestad expropiatoria y su concreción sobre bienes determinados</i> .....	254
1.	El procedimiento expropiatorio en general .....	254
2.	La declaración de necesidad de la ocupación de los bienes o derechos objeto de la expropiación .....	255
A)	El sentido general de la declaración de necesidad de la ocupación, su finalidad y su desvirtuación .....	255
B)	El control de la legalidad de la aplicación de la «causa expropriandi» y de la necesidad específica de un bien concreto por depuración de alternativas de localización .....	258
C)	La extensión concreta de la necesidad y el problema de las expropiaciones parciales .....	260
D)	El control judicial de la necesidad de la ocupación. ....	261
<b>CAPITULO XX. LA EXPROPIACION FORZOSA (continuación): LA GARANTIA PATRIMONIAL EN LA EXPROPIACION. LAS EXPROPIACIONES ESPECIALES</b>		
I.	<i>Carácter esencial de la garantía expropiatoria y sus aspectos</i> ...	266
II.	<i>La protección frente a la «vía de hecho»</i> .....	268
1.	El concepto de «vía de hecho» en la expropiación y sus supuestos típicos .....	268
2.	La reacción frente a la «vía de hecho» .....	270
III.	<i>El derecho a las formas procedimentales</i> .....	272
IV.	<i>La indemnización expropiatoria o «justo precio»</i> .....	273
1.	El «justo precio» como garantía .....	273
2.	Naturaleza de la indemnización expropiatoria. El principio del «previo pago» .....	274
A)	La indemnización como carga legal. El momento de la producción del efecto expropiatorio. La justificación y las consecuencias de la regla de «previo pago». El carácter constitucional de la regla .....	274
B)	Las correcciones de la regla del «previo pago» .....	279

3.	En particular, la expropiación urgente .....	283
	A) El sistema legal y su naturaleza .....	283
	B) La desnaturalización del sistema .....	286
	C) La necesaria corrección del sistema .....	289
4.	El sistema de valoración del justiprecio .....	291
	A) El acuerdo amigable o mutuo acuerdo .....	291
	B) El Jurado Provincial de Expropiación .....	293
5.	La garantía judicial de la valoración .....	295
V.	<i>Extensión de la indemnización y criterios de valoración</i> .....	297
	1. El concepto de justo precio. Elementos integrantes .....	297
	A) El concepto general .....	298
	B) Elementos integrantes del justiprecio y momento de la valoración .....	300
	C) El criterio formal de los valores fiscales y su relativización. El principio del «valor real» .....	302
	2. La libertad estimativa del artículo 43 LEF y su utilización jurisprudencial .....	304
	A) Principio general .....	304
	B) Valoración de explotaciones agrícolas .....	306
	C) Valoración de industrias y establecimientos mercantiles .....	307
	D) Valoración de arrendamientos .....	308
VI.	<i>El pago del justo precio</i> .....	310
VII.	<i>La garantía del justiprecio frente a demoras y depreciación monetaria</i> .....	311
	1. Planteamiento general del problema .....	311
	2. Análisis de las técnicas correctoras de la LEF y su insuficiencia .....	313
	A) La reducción de los plazos del procedimiento .....	313
	B) Los intereses de demora .....	313
	C) La retasación .....	314
	D) La calificación preferencial de los procesos sobre expropiación .....	315
	3. La corrección de las iniquidades resultantes .....	316
	A) Separación temporal entre la iniciación del expediente expropiatorio y el momento de fijación del justiprecio .....	316
	B) Separación temporal entre la privación expropiatoria y la fijación del justiprecio .....	318
	C) Separación temporal entre la fijación del justiprecio y su pago efectivo .....	320
VIII.	<i>La reversión del bien expropiado</i> .....	322
	1. Justificación y naturaleza de la reversión .....	322
	2. Supuestos legales y condiciones de ejercicio .....	324
	A) Los supuestos de hecho de la reversión .....	324
	B) El surgimiento del derecho a la reversión y su régimen .....	325

C) El ejercicio del derecho de reversión .....	326
3. La indemnización reversional .....	327
IX. <i>Las expropiaciones especiales</i> .....	329
1. Sentido y alcance de la especialidad .....	329
2. La expropiación por zonas o grupos de bienes .....	330
3. La expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad o expropiación-sanción .....	331
4. Expropiación de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico .....	332
5. Expropiación por Entidades Locales .....	332
6. Expropiación que da lugar al traslado de poblaciones ..	332
7. Expropiaciones por causa de colonización y mejora agraria .....	334
A) Expropiaciones para la transformación de grandes zonas .....	336
B) Expropiación por causa de interés social .....	336
C) Expropiación de fincas mejorables .....	337
8. Expropiaciones por causa de obras públicas .....	338
9. La expropiación en materia de propiedad industrial ....	338
10. La expropiación por razones de defensa nacional y seguridad del Estado .....	338
11. Otros procedimientos especiales .....	339
X. <i>En particular, las expropiaciones urbanísticas</i> .....	339
1. La prioridad aplicativa de la legislación urbanística ...	339
2. Las diversas funciones del instituto expropiatorio en el ámbito urbanístico .....	340
A) La expropiación como sistema general de ejecución de los Planes y como técnica alternativa de recuperación de las plusvalías urbanísticas .....	340
B) La expropiación como instrumento para la ejecución de los sistemas generales o de operaciones urbanísticas aisladas .....	342
C) La expropiación como fórmula para la constitución de patrimonios públicos de suelo .....	342
D) La expropiación como sanción por el incumplimiento de las obligaciones y cargas que pesan sobre los propietarios de suelo .....	344
3. Las especialidades procedimentales .....	346
4. Los criterios de valoración .....	347
A) El problema general y la formación del sistema vigente .....	347
B) El sistema actual .....	349
5. La nueva regulación de la reversión en las expropiaciones urbanísticas .....	350

## CAPITULO XXI. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACION

I. <i>Introducción</i> .....	355
------------------------------	-----



II. <i>El proceso de afirmación de la responsabilidad patrimonial del Estado</i> .....	357
1. El principio «the king can do not wrong» como punto de partida .....	357
2. La ruptura por vía legislativa. El ejemplo de los ordenamientos anglosajones .....	358
3. La evolución por vía jurisprudencial. En especial, el ejemplo del Derecho francés .....	360
A) El problema en el Derecho alemán .....	360
B) El ejemplo del Derecho francés .....	362
III. <i>La responsabilidad patrimonial de la Administración en nuestro Derecho: orígenes y evolución</i> .....	365
1. La situación anterior a la LEF .....	365
2. La situación actual .....	367
IV. <i>Los presupuestos de la responsabilidad de la Administración</i> ..	370
1. La configuración directa y objetiva de la responsabilidad patrimonial de la Administración .....	370
2. El concepto técnico-jurídico de lesión resarcible y sus notas características .....	372
3. El problema de la imputación .....	378
A) Planteamiento general .....	378
B) La fórmula legal y los problemas específicos de la responsabilidad del Estado-juez y del Estado legislador .....	379
C) La situación iusadministrativa de los entes públicos como presupuesto de la imputación .....	385
D) Títulos y modalidades de imputación del daño a la Administración .....	387
4. La relación de la causalidad .....	394
A) El problema de la causalidad en la producción del daño. Equivalencia de condiciones, causalidad adecuada, apreciación pragmática .....	394
B) La incidencia de causa extraña, culpa de la víctima y hecho de un tercero. El concurso de causas y su tratamiento .....	397
5. La cobertura por la Administración de la responsabilidad del funcionario. Acciones de regreso .....	404
V. <i>La efectividad de la reparación</i> .....	406
1. Principios generales .....	406
A) Reparación <i>in natura</i> e indemnización suplementaria .....	406
B) La extensión de la reparación .....	407
C) Momento de la valoración del perjuicio .....	410
D) En particular, el problema de los intereses de demora por deudas de dinero .....	412
2. Referencia a regímenes especiales .....	416
VI. <i>La acción de responsabilidad</i> .....	419
1. Plazo de ejercicio y prescripción .....	420
2. El procedimiento de reclamación .....	422

- 3. La reparación de los daños causados por un acto administrativo recurrido ..... 425
- 4. La garantía judicial ..... 427

## **TITULO SEPTIMO: LAS GARANTIAS FORMALES DE LA POSICION JURIDICA DEL ADMINISTRADO: PROCEDIMIENTO Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

### **CAPITULO XXII. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

- I. *Introducción* ..... 431
- II. *El procedimiento administrativo como institución jurídica. Concepto y clases de procedimientos* ..... 432
  - 1. Naturaleza y fines del procedimiento administrativo ... 432
  - 2. La estructura técnica del procedimiento ..... 437
  - 3. Clases de procedimientos ..... 439
- III. *La regulación del procedimiento administrativo en nuestro Derecho* ..... 442
  - 1. La situación anterior a la LPC ..... 442
  - 2. La regulación vigente del procedimiento administrativo. 444
    - A) La aplicabilidad general de la LPC a todas las Administraciones Públicas. El principio y sus limitaciones ..... 445
    - B) El procedimiento administrativo en la Administración institucional ..... 447
    - C) El procedimiento administrativo en la llamada Administración corporativa ..... 450
- IV. *Los principios generales del procedimiento administrativo* ..... 451
  - 1. El carácter contradictorio del procedimiento administrativo ..... 452
  - 2. El principio de economía procesal ..... 454
  - 3. El principio *in dubio pro actione* ..... 456
  - 4. El principio de oficialidad ..... 458
  - 5. Exigencia de legitimación ..... 460
  - 6. La imparcialidad en el procedimiento administrativo .. 462
  - 7. El principio de transparencia ..... 465
  - 8. La gratuidad del procedimiento administrativo ..... 469
- V. *Los interesados en el procedimiento administrativo* ..... 470
  - 1. Concepto y clases de interesados ..... 470
  - 2. La posición de los interesados en el procedimiento ..... 473
  - 3. Capacidad y representación de los interesados ..... 473
- VI. *La estructura del procedimiento administrativo* ..... 474
  - 1. La iniciación del procedimiento: sus formas y sus efectos 475
    - A) Iniciación de oficio e iniciación a instancia de parte 475
    - B) Efectos de la iniciación del procedimiento ..... 478
  - 2. Instrucción del procedimiento ..... 479
    - A) Alegaciones ..... 480
    - B) Informes ..... 482
    - C) La prueba en el procedimiento administrativo ..... 484
    - D) El trámite de audiencia y vista del expediente ..... 490

3.	Terminación del procedimiento .....	492
A)	Consideraciones generales. La propuesta de resolución .....	492
B)	La resolución. El principio de congruencia y sus modulaciones .....	493
C)	El desistimiento y la renuncia .....	494
D)	La caducidad del procedimiento .....	496
E)	La imposibilidad de continuar el procedimiento ...	498
F)	Fórmulas convencionales de terminación .....	498
VII.	<i>La cuestión de la lengua en el procedimiento administrativo ...</i>	500

## CAPITULO XXIII. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

I.	<i>Concepto y caracterización. Significado real de la vía administrativa de recurso .....</i>	505
1.	Los recursos administrativos como garantía .....	506
2.	Los recursos administrativos como presupuesto de la impugnación jurisdiccional .....	508
3.	La reforma del sistema de recursos realizada por la LPC.	509
II.	<i>Clases de recursos y regulación positiva .....</i>	513
III.	<i>El procedimiento administrativo en vía de recurso. Principios generales .....</i>	516
1.	Elementos subjetivos .....	517
A)	Autoridad competente para resolver los recursos ...	517
B)	El recurrente .....	518
2.	Elementos objetivos: actos y disposiciones impugnables.	519
3.	Análisis del procedimiento propiamente dicho .....	520
A)	La interposición y sus efectos .....	520
B)	Tramitación del recurso. En especial, el trámite de audiencia .....	522
C)	Terminación del procedimiento. En especial, el problema de la <i>reformatio in pejus</i> .....	524
IV.	<i>El recurso ordinario .....</i>	528
V.	<i>El recurso extraordinario de revisión .....</i>	530
VI.	<i>Procedimientos alternativos de impugnación o reclamación ....</i>	534
VII.	<i>La especialidad de la vía de recurso en materia fiscal. Las reclamaciones económico-administrativas .....</i>	535
1.	Consideraciones generales .....	535
2.	El principio de separación entre la actividad de gestión y la actividad de resolución. Los Tribunales Económico-administrativos: su naturaleza .....	536
3.	La materia económico-administrativa. Actos impugnables .....	538
4.	El procedimiento en la vía económico-administrativa ..	540
A)	La artificial separación entre hecho y derecho y su reciente eliminación .....	540
B)	El recurso de reposición previo a la vía económico-administrativa .....	541

- C) Los recursos económico-administrativos propiamente dichos ..... 542

## TITULO OCTAVO: LA TUTELA JURISDICCIONAL DE LA POSICION JURIDICA DEL ADMINISTRADO

### CAPITULO XXIV. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: NATURALEZA, EXTENSION, LIMITES

I. <i>La formación del contencioso-administrativo</i> .....	547
1. La formación del contencioso-administrativo francés ...	547
2. El contencioso-administrativo en España hasta la LJ de 1956 .....	550
3. La Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa de 27 de diciembre de 1956 (LJ) .....	552
II. <i>La Constitución de 1978 y el contencioso-administrativo</i> .....	554
1. La significación general de la Constitución para la jurisdicción contencioso-administrativa .....	554
2. La Ley de 26 de diciembre de 1978, de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales .....	556
3. La necesidad de una reforma sustancial de la LJ .....	556
III. <i>Los órganos de la jurisdicción</i> .....	558
1. Juzgados de lo Contencioso-Administrativo .....	558
2. Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia .....	558
A) Composición .....	558
B) Competencia .....	559
3. Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional .....	561
A) Composición .....	561
B) Competencia .....	561
4. Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo .....	561
A) Composición .....	561
B) Competencia .....	562
4. Sala especial del artículo 61 LOPJ .....	563
IV. <i>Naturaleza y caracteres</i> .....	563
1. La inserción del contencioso-administrativo en el sistema de autotutela y de la responsabilidad constitucional del Ejecutivo e instituciones garantizadas .....	563
2. Sobre el supuesto carácter no pleno de la jurisdicción contencioso-administrativa y de su limitación al restablecimiento de la legalidad objetiva, sin posibilidad de imponer condenas de hacer .....	566
3. Sobre el carácter impugnatorio del recurso contencioso-administrativo y el llamado carácter revisor de la jurisdicción .....	568
V. <i>Extensión y límites</i> .....	572
1. La extensión de la jurisdicción contencioso-administrativa: la cláusula general de los artículos 1.º LJ y 24 LOPJ.	572

A)	Actos de los órganos del Poder Judicial, del Poder Legislativo, Tribunal de Cuentas, Administración electoral, Tribunal Constitucional, Asambleas legislativas autonómicas y otros órganos constitucionales no integrados en la Administración del Estado .....	573
B)	La llamada Administración corporativa y demás fórmulas de autoadministración .....	575
C)	Concesionarios de servicios públicos .....	577
D)	La Administración institucional y entidades dependientes de ella .....	577
E)	Organos de naturaleza híbrida, jurisdiccional-administrativa .....	578
2.	Los límites de la jurisdicción contencioso-administrativa. ....	578
A)	Delimitación negativa, materias excluidas y materias ajenas a la jurisdicción contencioso-administrativa .....	579
B)	Delimitación positiva: la competencia de atribución de la jurisdicción contencioso-administrativa .....	586
C)	Las cuestiones prejudiciales e incidentales .....	587
VI.	<i>La jurisdicción como presupuesto procesal</i> .....	588

**CAPITULO XXV. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: EL PROCEDIMIENTO Y LA SENTENCIA**

I.	<i>Introducción</i> .....	591
II.	<i>Las partes en el proceso contencioso-administrativo</i> .....	593
1.	Observaciones generales .....	593
2.	Dualidad de partes. La figura del coadyuvante. Casos particulares .....	594
3.	Requisitos de las partes .....	597
A)	Capacidad, representación, postulación .....	597
B)	En especial, la legitimación .....	600
III.	<i>El objeto del recurso contencioso-administrativo</i> .....	607
1.	Acto recurrido y pretensiones procesales .....	607
2.	Clases de pretensiones. Las pretensiones de condena. El requisito de congruencia y sus modulaciones .....	608
IV.	<i>El procedimiento en primera o única instancia</i> .....	611
1.	La interposición del recurso y sus efectos .....	611
A)	Requisitos de la interposición. En especial, la regla de <i>solve et repete</i> .....	611
B)	Plazos de interposición del recurso .....	615
C)	Efectos de la interposición del recurso .....	616
2.	La tutela cautelar en el proceso contencioso-administrativo .....	617
A)	La suspensión del acto recurrido: el artículo 122 LJ y su nueva interpretación jurisprudencial .....	617
B)	Otras medidas cautelares distintas de la suspensión de la ejecución del acto recurrido .....	622
3.	La tramitación del recurso .....	625

4.	La terminación del procedimiento .....	627
A)	La inadmisión anticipada del recurso .....	627
B)	El desistimiento del demandante .....	628
C)	El allanamiento .....	629
D)	El reconocimiento total en la vía administrativa de las pretensiones del demandante .....	630
E)	La caducidad de la instancia .....	631
V.	<i>La sentencia</i> .....	631
1.	Contenido y alcance de la sentencia .....	632
A)	Los pronunciamientos posibles y su orden respectivo.	632
B)	La inadmisibilidad del recurso: casos en que procede .....	634
C)	La posibilidad de inadmisibilidades parciales .....	636
D)	Los pronunciamientos sobre el fondo .....	636
E)	Alcance subjetivo de la sentencia .....	639
2.	La ejecución de las sentencias .....	640
A)	Los principios tradicionales y su plasmación en la LJ.	640
B)	La reconstrucción del sistema legal por la jurisprudencia constitucional .....	642
C)	La pervivencia del viejo «privilegium fisci» de la inembargabilidad de los caudales públicos .....	646
D)	Imposibilidad de cumplimiento y expropiación de sentencias .....	648
3.	La ejecución provisional de sentencias .....	650
VI.	<i>Recursos contra las sentencias</i> .....	654
1.	El recurso de casación ordinario .....	655
A)	El objeto .....	655
B)	Los motivos .....	658
C)	El procedimiento .....	659
D)	La sentencia .....	662
2.	El recurso de casación para la unificación de doctrina ...	663
3.	El recurso de casación en interés de Ley .....	664
4.	El recurso extraordinario de revisión .....	666
VII.	<i>Procedimientos especiales</i> .....	666
VIII.	<i>Las costas del proceso</i> .....	674

## CAPITULO XXVI. LA ADMINISTRACION Y LA JUSTICIA ORDINARIA

I.	<i>Introducción</i> .....	677
II.	<i>La posición especial de la Administración en el proceso ordinario. Manifestaciones</i> .....	678
1.	Origen histórico .....	678
2.	La cobertura legal del sistema en la actualidad .....	681
3.	Análisis individualizados de las reglas enunciadas .....	683
A)	Especialidades relativas a los presupuestos del proceso .....	683
B)	Especialidades relativas al desarrollo del proceso ..	685

C)	Especialidades relativas a la terminación del proceso y a sus efectos .....	687
D)	La reconducción a la Constitución del viejo privilegio de exclusión de ejecución judicial. Remisión ...	689
III.	<i>La reclamación administrativa previa a la vía judicial</i> .....	689
1.	Origen y evolución .....	689
2.	Reclamación previa y acto de conciliación .....	694
3.	Ambito de aplicación .....	696
4.	La reclamación previa como procedimiento administrativo .....	698
5.	La reclamación previa como presupuesto procesal .....	700
IV.	<i>Sustitución procesal de la Administración. Supuestos legales</i> ..	702