

EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA
TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ
Catedráticos de la Universidad Complutense de Madrid

CURSO
DE DERECHO
ADMINISTRATIVO
I

DECIMOTERCERA EDICIÓN

THOMSON
—★—™
CIVITAS

ÍNDICE GENERAL

PRÓLOGOS.....	9
REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA	17
ABREVIATURAS UTILIZADAS	23

TÍTULO PRIMERO: INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

I. <i>La Administración Pública como persona jurídica</i>	29
1. El concepto de Administración en la evolución del Derecho Administrativo.....	30
2. La Administración como persona jurídica	31
3. <i>Excursus</i> sobre la división de los poderes.....	32
4. Actividades administrativas de los órganos constitucionales del Estado	36
A) La posición mixta del Gobierno	36
B) La realización de funciones administrativas materiales por parte de órganos constitucionales	38
5. La pluralidad de Administraciones Públicas y las técnicas de reducción a la unidad	40
6. La caracterización jurídica de la Administración Pública en el ordenamiento positivo en vigor	41
II. <i>El concepto positivo de Derecho Administrativo</i>	43
1. El Derecho Administrativo es el Derecho propio y específico de las Administraciones Públicas en cuanto personas.....	43
2. Consecuencias de este concepto	44
A) El Derecho Administrativo es un Derecho Público	44
B) El Derecho Administrativo es el Derecho común de las Administraciones Públicas	45
C) La presencia de una Administración Pública es requisito necesario para que exista una relación jurídico-administrativa:	
<i>a)</i> La actividad materialmente administrativa de los demás órganos del Estado; <i>b)</i> La llamada actividad administrativa de los particulares; <i>c)</i> La intermediación de la Administración en relaciones materialmente privadas y la correlativa competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa; <i>d)</i> El segundo término de la relación jurídico-administrativa: clases de relaciones	46
3. La especificidad del Derecho Administrativo y sus características: el equilibrio entre privilegios y garantías	51

III. <i>Límites de aplicación del Derecho Administrativo</i>	53
1. La cuestión a resolver y las respuestas tradicionales	53
A) La distinción entre actos de autoridad y actos de gestión .	54
B) El criterio del servicio público	54
C) El criterio de la prerrogativa	55
2. Las zonas de fricción y su limitación: carácter instrumental de la utilización del Derecho Privado por la Administración ...	56
3. El «giro o tráfico administrativo» como función típica de la Administración regulada por el Derecho Administrativo	60
4. El problema del entrecruzamiento del Derecho Administrativo y del Derecho Privado: la técnica de los actos y cuestiones separables y las cuestiones prejudiciales o incidentales	61
IV. <i>Recapitulación</i>	64
Nota bibliográfica	65

TÍTULO SEGUNDO: EL ORDENAMIENTO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO

CAPÍTULO II. EL ORDENAMIENTO ADMINISTRATIVO. LA CONSTITUCIÓN COMO NORMA JURÍDICA.

I. <i>El ordenamiento jurídico-administrativo: estructura y caracteres</i> ...	69
1. El sistema del ordenamiento jurídico y sus supuestos; pluralidad de fuentes, lagunas e integración de las mismas	69
2. Algunos caracteres del ordenamiento jurídico-administrativo.	73
A) La estructura jerarquizada del ordenamiento jurídico-administrativo	73
B) Ordenamientos secundarios y normas autonómicas	75
C) Los ordenamientos supraestatales	76
D) El papel de la costumbre. El precedente administrativo. El desuso de las normas	76
E) La contingencia y variabilidad del sistema normativo escrito del Derecho Administrativo	81
F) Los principios generales del Derecho	85
3. La aplicación del ordenamiento jurídico-administrativo	92
A) La aplicación del ordenamiento jurídico-administrativo en el espacio	92
B) La aplicación en el tiempo del ordenamiento jurídico-administrativo	93
C) La interpretación del ordenamiento jurídico-administrativo	99
II. <i>La Constitución como norma jurídica</i>	100
1. La introducción de la Constitución en el sistema tradicional de fuentes	100
2. El valor normativo fundamental de la Constitución de 1978 ...	102
3. Los orígenes y el significado del valor normativo de la Constitución en el constitucionalismo occidental	104
4. El carácter normativo directo, para ciudadanos y jueces y Tribunales de la Constitución de 1978	106

5. El monopolio jurisdiccional del Tribunal Constitucional sólo alcanza a la declaración de inconstitucionalidad de las Leyes, no a cualquier aplicación de la Constitución. El ámbito de aplicación de la Constitución que corresponde en todo caso a los Tribunales ordinarios	107
6. El principio de interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento jurídico	110
7. Conclusión sobre el valor normativo de la Constitución	113
Nota bibliográfica	114

CAPÍTULO III. LA LEY.

I. <i>Concepto de Ley. La fuerza de la Ley</i>	115
II. <i>Titulares del poder legislativo</i>	117
1. La distribución territorial del poder legislativo	117
2. La sanción y la promulgación regias de las Leyes	119
III. <i>La publicación de la Ley</i>	121
IV. <i>El contenido de la Ley</i>	124
1. Doctrina general.....	124
2. La subordinación a la Constitución; la Ley no es ejecución de la Constitución	125
V. <i>Clases de Leyes</i>	129
1. Leyes orgánicas.....	130
A) Su origen y razón de ser	130
B) El problema del rango normativo	132
C) El concepto material de Ley orgánica.....	135
D) Las materias de Ley orgánica	136
E) Algunas precisiones adicionales	140
2. Leyes ordinarias: de Pleno, de Comisión, refrendadas	142
3. Decretos-leyes	144
A) Concepto y ámbito	144
B) La revisión parlamentaria del Decreto-ley	150
4. Decretos legislativos	152
VI. <i>Los Tratados Internacionales y su valor en Derecho interno</i>	152
VII. <i>El Derecho Comunitario como parte del ordenamiento jurídico nacional</i>	155
1. La cláusula de supranacionalidad del artículo 93 de la Constitución	155
2. El ordenamiento jurídico comunitario: sus fuentes específicas ..	156
3. Las relaciones entre el ordenamiento comunitario y el ordenamiento español	160
4. La aplicación del ordenamiento comunitario	163
A) El principio de autonomía institucional	163
B) El Tribunal de Justicia y la cuestión prejudicial sobre la validez e interpretación de las normas comunitarias	164
VIII. <i>La inconstitucionalidad de las Leyes y el Tribunal Constitucional</i> ...	167
1. Principios generales	167

2.	El recurso directo	171
3.	El recurso en vía incidental o «cuestión de constitucionalidad» planteada por Jueces o Tribunales	173
4.	La Sentencia de inconstitucionalidad y sus efectos	175
5.	Otras vías de declaración de inconstitucionalidad de las Leyes ..	178
	Nota bibliográfica	179
CAPÍTULO IV. EL REGLAMENTO.		
I.	<i>Concepto y justificación</i>	181
1.	Concepto	181
2.	La justificación de la potestad reglamentaria	183
3.	La distinción entre Reglamentos y actos administrativos	187
II.	<i>Requisitos de validez de los Reglamentos</i>	190
1.	Límites formales	191
A)	La competencia para emanar Reglamentos. El problema de la potestad reglamentaria de los Ministros y de autoridades inferiores (circulares e instrucciones)	191
B)	Reglamentos de órganos constitucionales y Administraciones independientes	194
C)	La jerarquía normativa	196
D)	El procedimiento para la elaboración de reglamentos	197
2.	Límites sustanciales	200
A)	El respeto a los principios generales del Derecho y en especial la interdicción de la arbitrariedad	201
B)	Las técnicas de control de la discrecionalidad	205
C)	La materia reglamentaria	206
D)	Irretroactividad	208
III.	<i>La inderogabilidad singular de los Reglamentos</i>	208
IV.	<i>Clases de Reglamentos</i>	211
1.	Reglamentos jurídicos (normativos) y Reglamentos administrativos (de organización). El problema de las llamadas relaciones especiales de poder	212
2.	Reglamentos ejecutivos, independientes y de necesidad	213
A)	Reglamentos ejecutivos	214
B)	Reglamentos independientes	216
C)	Reglamentos de necesidad	218
3.	Reglamentos y prescripciones autonómicas	219
A)	Significado y clases	219
B)	Caracteres, contenido y régimen jurídico	220
V.	<i>Reglamentos ilegales</i>	222
1.	La sanción de nulidad de pleno derecho	223
2.	Medios técnicos de reacción frente a los Reglamentos ilegales: la técnica general de la inaplicación y sus fundamentos	225
3.	Los remedios activos	228
A)	Declaración de oficio de la nulidad del Reglamento ilegal por la propia Administración autora del mismo. La acción de nulidad del particular	228

B) Los recursos contencioso-administrativos. Recurso directo o indirecto contra reglamentos	230
C) Recurso contra Reglamentos y jurisdicción constitucional	234

Nota bibliográfica	236
---------------------------------	-----

CAPÍTULO V. LAS RELACIONES ENTRE LEY Y REGLAMENTO. EN PARTICULAR, LA LEGISLACIÓN DELEGADA.

I. <i>Principios que presiden las relaciones entre Ley y Reglamento</i>	237
1. La primacía de la Ley. Inexistencia de una reserva constitucional de un ámbito directo en favor del Reglamento	238
2. La reserva de Ley: reserva material	240
A) La doctrina de las materias reservadas a la Ley	240
B) El tema de la Constitución	244
C) Conclusiones; en particular, el artículo 53.1 de la Constitución	247
3. La reserva de Ley en sentido formal (principio de la congelación del rango)	251
II. <i>La alteración de las relaciones entre Ley y Reglamento: la delegación legislativa</i>	252
1. Naturaleza, cobertura constitucional y clases de delegación legislativa	252
2. La delegación recepticia: Textos articulados y Textos refundidos (decretos legislativos)	255
A) Textos refundidos: la refundición como operación técnica. Límites de la refundición y valor del Texto refundido. El efecto sustitutivo	257
B) Textos articulados de Leyes de Bases: <i>a)</i> la Ley de delegación: las «bases» como directrices y como límites de la delegación; <i>b)</i> desarrollo de la delegación; <i>c)</i> valor del Texto articulado; <i>d)</i> control de los excesos de la delegación. En especial, el control judicial	258
C) El control de la constitucionalidad de la delegación recepticia	267
3. La remisión normativa	269
A) El mecanismo de la remisión normativa. La norma remitida como simple Reglamento	269
B) Los límites de las remisiones normativas: <i>a)</i> Reserva de Ley y remisión por ésta a un Reglamento; <i>b)</i> Límites del desarrollo reglamentario a una remisión legal: la doctrina del «complemento indispensable» en el caso de los Reglamentos ejecutivos de las Leyes	271
4. La deslegalización	276
A) La deslegalización como degradación del rango normativo y ampliación del ámbito de la potestad reglamentaria	276
B) Diferencias de la deslegalización con la remisión y la delegación recepticia	277

C) Límites de la técnica deslegalizadora	278
Nota bibliográfica	280
CAPÍTULO VI. EL ORDENAMIENTO ESTATAL Y LOS ORDENAMIENTOS AUTONÓMICOS: SISTEMA DE RELACIONES.	
I. <i>La pluralidad de ordenamientos</i>	281
II. <i>La relación primaria entre la pluralidad de ordenamientos</i>	284
1. El principio general de separación o principio de la competencia	284
2. La articulación de los ordenamientos estatal y autonómico en el supraordenamiento constitucional	286
3. La posición jurídica de los Estatutos de Autonomía	289
A) El Estatuto en el sistema constitucional	289
B) El Estatuto como norma autonómica y como norma del Estado	290
C) El Estatuto como norma subordinada a la Constitución ..	291
D) El Estatuto como norma superior a las demás Leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas	293
III. <i>Las relaciones positivas entre el ordenamiento estatal y los ordenamientos autonómicos</i>	295
IV. <i>La cooperación entre los ordenamientos estatal y autonómico: principio general</i>	296
V. <i>La concurrencia normativa entre el Estado y las Comunidades Autónomas: normación básica y normación de desarrollo</i>	297
1. La idea general de dicha concurrencia	297
2. El primer debate sobre el contenido de las bases: concepto formal y concepto material de las bases	300
3. La estructura de la normación básica: círculo material de interés general, círculo de encuadramiento, círculo de suplencia ..	302
4. La relación bases-desarrollo: preclusión, desplazamiento, condición de integración	308
5. El problema del rango de las dos normaciones	311
VI. <i>La ejecución autonómica de la legislación del Estado</i>	314
1. La significación general de esta fórmula colaborativa entre los dos ordenamientos	314
2. Las competencias propias del Estado en esta fórmula colaborativa	316
A) Legislación	316
B) Administración propia	317
C) La retención excepcional de facultades ejecutivas en el Estado	317
3. El problema del poder de supervisión del Estado sobre la ejecución autonómica de sus normas	319
A) El tema general	319
B) Las razones del poder de supervisión: a) En general; b) Los títulos competenciales	320
C) Extensión del poder de supervisión	323

D)	Los instrumentos del poder de supervisión. En particular, el artículo 155 de la Constitución	324
E)	Las medidas preventivas de la unidad básica de ejecución de la legislación del Estado	328
VII.	<i>La coordinación entre los dos órdenes</i>	329
1.	Naturaleza y contenido de la institución	329
2.	Los instrumentos: la técnica de las directrices	332
3.	Los instrumentos: los planes como técnica de coordinación. El principio de la «unidad del mercado nacional»	334
VIII.	<i>Las relaciones de interferencia entre los dos ordenamientos: delegaciones estatales en favor de las Comunidades Autónomas, armonización legislativa, intervención coercitiva</i>	337
1.	Las delegaciones estatales en favor de las Comunidades Autónomas	338
A)	Delegaciones normativas	338
B)	Delegaciones y transferencias de competencias	339
2.	Las Leyes estatales de armonización	342
3.	Ejecución y coerción estatal. El artículo 155 de la Constitución	344
IX.	<i>Las relaciones de integración entre los dos ordenamientos: La cláusula constitucional de prevalencia del Derecho estatal</i>	345
1.	La significación general de la cláusula de prevalencia	345
2.	El campo aplicativo de la cláusula	348
3.	Los efectos	352
4.	El fundamento de la regla de la prevalencia	353
X.	<i>Las relaciones de integración entre los dos ordenamientos: La cláusula de suplencia general del Derecho estatal</i>	354
1.	El sentido general del sistema de suplencias del Derecho estatal	354
2.	El problema creado por las Sentencias constitucionales de 27 de junio de 1996 y 20 de marzo de 1997 a propósito de las Leyes estatales dictadas expresamente como supletorias	357
XI.	<i>Una referencia a los ordenamientos forales</i>	361
	Nota bibliográfica	363

TÍTULO TERCERO: LA POSICIÓN JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN

CAPÍTULO VII. LA PERSONALIDAD JURÍDICA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

I.	<i>Introducción</i>	367
II.	<i>La Administración del Estado como persona jurídica</i>	368
1.	Evolución histórica y situación actual	368
2.	Los caracteres de la Administración estatal como persona jurídica	372
III.	<i>Las Comunidades Autónomas</i>	375

IV. <i>La diversificación de Administraciones Públicas</i>	377
V. <i>Tipología de los entes públicos</i>	380
1. Entes territoriales y no territoriales	382
2. Entes de base corporativa y entes de base fundacional o institucional	384
A) La distinción básica entre Corporación e Institución	384
B) Instituciones públicas y privadas	386
C) La utilización de la figura de la fundación	388
D) La diversidad de principios organizativos: autoadministración y gestión burocrática	390
3. Las clases de Corporaciones	391
A) Las Corporaciones territoriales	391
B) Las Corporaciones sectoriales de base privada	393
C) Las Corporaciones interadministrativas	400
4. En particular, la Administración institucional	401
A) Teoría general	401
B) <i>Excursus</i> sobre el abuso de la creación de entes institucionales como técnica de «huida del Derecho Administrativo»	407
C) Sobre la consistencia de las personas jurídicas institucionales	410
D) La relación de instrumentalidad	412
E) Las clases de entes institucionales	416
5. Derecho Público y Derecho Privado en las formas de personificación y en el régimen de las entidades públicas	418
A) Las sociedades de ente público	421
B) Las fundaciones del sector público	425
C) Los entes con forma pública de personificación que actúan en el tráfico en régimen privado	425
VI. <i>Capacidad jurídica de los entes públicos</i>	426
1. La capacidad jurídica de Derecho Público	426
2. La capacidad de Derecho Privado	430
VII. <i>Observaciones sobre las llamadas autoridades administrativas independientes</i>	431
Nota bibliográfica	435
CAPÍTULO VIII. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN.	
I. <i>Estado de Derecho y principio de legalidad: el sentido originario de este principio</i>	437
II. <i>El ámbito del principio de legalidad y su construcción técnica</i>	440
1. Las construcciones tradicionales del principio de legalidad de la Administración: aplicación singular de la Ley y doctrina de la vinculación negativa	441
2. La doctrina de la vinculación positiva de la Administración a la legalidad	444

III. <i>El mecanismo del principio de legalidad de la Administración como técnica de atribución legal de potestades</i>	447
1. El concepto técnico de potestad. Caracteres y clases	447
2. La singularidad de las potestades administrativas. Potestades y poder público. Potestades y situaciones activas de los súbditos. Potestades funcionales o fiduciarias	450
3. La técnica de la atribución de potestad. Autoatribución de potestades. Atribución expresa y poderes implícitos o inherentes. Atribución específica y supuestas cláusulas generales de apoderamiento. Las situaciones de excepción, la suspensión de la legalidad y sus límites.....	453
A) Autoatribución de potestades	453
B) Atribución expresa y poderes inherentes o implícitos	454
C) Atribución específica y cláusulas generales de apoderamiento	455
IV. <i>Potestades regladas y potestades discrecionales</i>	458
1. La esencia de la distinción y sus términos concretos	458
2. Discrecionalidad y conceptos jurídicos indeterminados	463
3. Las técnicas de reducción y control judicial de la discrecionalidad	469
A) La evolución de las técnicas de control	469
B) El control de los elementos reglados. En especial, el control del fin y la desviación de poder	473
C) El control de los hechos determinantes	476
D) El control por los principios generales del Derecho	480
4. Discrecionalidad y arbitrariedad. Significado y alcance de la prohibición constitucional de arbitrariedad de los poderes públicos	483
5. Control de la discrecionalidad y tutela judicial efectiva	488
V. <i>La dinámica del principio de legalidad</i>	491
Nota bibliográfica	493

CAPÍTULO IX. LAS RELACIONES ENTRE ADMINISTRACIÓN Y JUSTICIA Y EL PRINCIPIO DE AUTOTUTELA.

I. <i>La posición de la Administración con los Tribunales</i>	495
II. <i>La explicación histórico-política: de la identidad subjetiva entre Administración y Tribunales al principio de separación</i>	498
1. La cuestión en el Antiguo Régimen	498
2. La cuestión en el Derecho anglosajón	503
3. La formulación revolucionaria del principio de separación entre Administración y Tribunales y sus consecuencias	508
4. La configuración del principio de separación en Derecho español	511
III. <i>La explicación dogmática: el principio de autotutela</i>	512
1. La insuficiencia de las explicaciones históricas: el principio de autotutela como explicación unitaria	512
2. La singularidad de la autotutela administrativa respecto a la privada	513

3.	Autotutela conservativa y autotutela agresiva	516
4.	Autotutela declarativa y presunción de legalidad de los actos administrativos	517
5.	Autotutela ejecutiva	520
6.	La autotutela en segunda potencia	521
7.	Los límites de la autotutela administrativa	523
8.	Los abusos de la autotutela	526
9.	Las consecuencias de la autotutela	528
10.	La articulación entre autotutela administrativa previa y tutela final jurisdiccional	531
	A) Doctrina general	531
	B) En particular, la exigencia cualificada como contrapeso de la autotutela de medidas cautelares en el contencioso-administrativo	535
IV.	<i>El sistema de conflictos</i>	538
	Nota bibliográfica	542

TÍTULO CUARTO: LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

CAPÍTULO X. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS: CONCEPTO Y ELEMENTOS. CLASES. EFICACIA DE LOS ACTOS. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO.

I.	<i>El concepto de acto administrativo</i>	545
1.	Significación general y alcance de la teoría de los actos administrativos. La delimitación del concepto	545
2.	La definición del acto administrativo	548
II.	<i>Los elementos de los actos administrativos</i>	552
1.	Los elementos subjetivos: Administración, órgano, competencia, investidura del titular del órgano	553
2.	Los elementos objetivos: presupuesto de hecho, fin, causa, motivo	555
3.	Los elementos objetivos: la declaración y su contenido y objeto	560
4.	Los elementos formales: el procedimiento y la forma de manifestación. En particular, la motivación	563
III.	<i>Las clases de actos administrativos</i>	571
1.	Actos decisorios externos y actos no decisorios	571
2.	Actos resolutorios y de trámite	573
3.	Actos favorables y actos de gravamen	574
4.	Otras distinciones funcionales	576
IV.	<i>La cuestión de los actos políticos o de gobierno</i>	578
V.	<i>La eficacia de los actos administrativos</i>	583
1.	En general: presunción de validez y obligación de cumplimiento inmediato	583
2.	Condiciones de eficacia. La eficacia demorada. En especial, la notificación y la publicación	584
3.	La retroactividad de los actos administrativos	590
4.	Cesación de la eficacia: la suspensión y sus clases	592

VI. <i>El silencio administrativo</i>	598
1. El silencio administrativo en la regulación anterior a la LPC ..	599
A) El silencio negativo	599
B) El silencio positivo	601
2. La regulación del silencio administrativo en la vigente LPC ...	603
A) El sentido general de la regulación inicial	603
B) El silencio administrativo en la actualidad: <i>a)</i> El silencio negativo como simple ficción legal de efectos exclusivamente procesales; <i>b)</i> El silencio positivo como acto presunto en todo equivalente al acto expreso estimatorio; <i>c)</i> El plazo de producción del silencio; <i>d)</i> El plazo para recurrir el silencio administrativo	604
Nota bibliográfica	612

CAPÍTULO XI. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS (continuación): VALIDEZ E INVALIDEZ. REVOCACIÓN Y ANULACIÓN.

I. <i>La teoría de las nulidades en el Derecho Administrativo</i>	615
1. La invalidez de los actos jurídicos en general: inexistencia, nulidad y anulabilidad	615
➤ 2. La autotutela de la Administración y su incidencia en la teoría de las nulidades	617
3. Grados de invalidez de los actos administrativos	619
II. <i>La nulidad absoluta o de pleno derecho de los actos administrativos</i> ..	621
1. Características y efectos de la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos	621
2. Los supuestos legales de nulidad de pleno derecho	623
A) Los supuestos de nulidad de pleno derecho del artículo 62 LPC: <i>a)</i> Actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio; <i>b)</i> Actos de contenido imposible; <i>c)</i> Actos constitutivos de infracción penal o dictados como consecuencia de ésta; <i>d)</i> Actos dictados con omisión total y absoluta del procedimiento legalmente establecido; <i>e)</i> Actos dictados con infracción de las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados; <i>f)</i> Actos que lesionan los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional; <i>g)</i> Los actos, expresos o presuntos, contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición; <i>h)</i> Supuestos de nulidad de pleno derecho tipificados por Leyes especiales	624
3. Valoración crítica del sistema legal	639
A) El criterio delimitador de los dos tipos básicos de invalidez	639
B) El alcance institucional del vicio de incompetencia manifiesta	640
III. <i>La anulabilidad de los actos administrativos</i>	644

1.	Características y efectos de la anulabilidad de los actos administrativos	644
2.	Vicios que hacen anulable el acto: el artículo 63 LPC	647
3.	Consideración especial del vicio de forma o de procedimiento: a) El carácter instrumental de las formas; b) Reducción progresiva de los vicios de forma; c) El principio de economía procesal y la virtud invalidante de los vicios de forma: casos en que puede admitirse; d) El problema de la declaración de la nulidad de lo actuado.....	648
4.	Convalidación, conversión e incomunicación de invalidez	654
IV.	<i>Las irregularidades no invalidantes</i>	655
V.	<i>La revocación de los actos administrativos</i>	656
1.	Planteamiento general. Clases de revocación	656
2.	La revocación por motivos de legalidad. La revisión de oficio en la LPC.....	657
A)	Principios generales.....	657
B)	Ámbito de aplicación del sistema de revisión de oficio establecido por la LPC	658
C)	La revisión de oficio de los actos nulos de pleno derecho. Requisitos.....	659
D)	La revisión de los actos anulables: a) El recurso de lesividad y la revocación de los actos favorales; b) La revisión de oficio de los actos de gravamen.....	662
E)	La corrección de errores materiales y aritméticos	665
F)	Límites a las facultades de revisión de oficio	666
3.	Las especialidades del ámbito fiscal	668
4.	La revocación por motivos de oportunidad	669
A)	Carácter excepcional y matiz expropiatorio: necesidad de indemnización	669
B)	La revocación de licencias en el ámbito local	670
5.	Las reservas de revocación, la revocación sanción y las revocaciones indirectas.....	672
VI.	<i>La anulación de los actos administrativos en vía de recurso</i>	673
	Nota bibliográfica	673
CAPÍTULO XII. LOS CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN Y, EN ESPECIAL, LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.		
I.	<i>Los convenios de la Administración en general. Naturaleza y clases</i> ...	675
1.	La actividad multilateral de la Administración y sus distintas especies	675
2.	En particular, los convenios entre Administración y administrados. Clases. En especial, los llamados conciertos de Administración	678
3.	La aplicación de la institución contractual a los convenios Administración-administrados	684
II.	<i>La figura del contrato administrativo: formación histórica y sentido actual</i>	686
1.	La teorización de la figura del contrato administrativo como un contrato regido por el Derecho Público	687

2.	La revisión de la doctrina sustantivadora del contrato administrativo	691
3.	Las modulaciones de la institución contractual de los contratos administrativos	693
	A) La tipicidad de contenidos contractuales por su reiteración en masa en el tráfico administrativo	693
	B) Derogaciones del rigor contractual en beneficio de contratistas privados y su justificación	694
	C) La transformación del orden público como límite de la licitud de los pactos	694
	D) Las llamadas «cláusulas exorbitantes o prerrogativas de poder público: a) El privilegio de decisión ejecutoria; b) <i>Ius variandi o factum principis</i> ; c) La extensión del contenido a terceros	694
4.	La presencia subjetiva de la Administración como requisito <i>sine qua non</i> del contrato administrativo. La incidencia del Derecho Comunitario	699
III.	<i>Contratos administrativos y contratos privados de la Administración en el ordenamiento vigente</i>	702
	1. Los criterios de delimitación en la vigente LCAP	702
	2. Trascendencia efectiva de la distinción entre contratos administrativos y contratos privados de la Administración	703
	A) Comunidad de las reglas de competencia y procedimiento para toda clase de contratos de la Administración. Los actos separables	704
	B) La regulación de fondo de los contratos administrativos y de los contratos privados de la Administración	706
	C) El reparto jurisdiccional	707
IV.	<i>El procedimiento de contratación en general</i>	709
	1. Alcance subjetivo de las entidades sometidas al régimen formal de adjudicación contractual	709
	2. Presupuestos del procedimiento y preparación del contrato ...	710
	3. La libertad de concurrencia y sus excepciones	713
	4. Los procedimientos de selección de contratistas y las formas de adjudicación de los contratos	716
	5. La exigencia comunitaria de un sistema de recursos rápido y eficaz para garantizar el estricto respeto a los principios de transparencia y no discriminación en los procedimientos de adjudicación	721
	6. La formalización del contrato	724
V.	<i>Las garantías de la contratación</i>	725
	Nota bibliográfica	727

CAPÍTULO XIII. LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NOMINADOS (DE OBRAS, SERVICIOS Y SUMINISTROS; CONCESIÓN DE OBRAS PÚBLICAS): CONTENIDO, EFECTOS Y EXTINCIÓN.

I.	<i>La caracterización legal de los contratos administrativos nominados (de obras, servicios, suministros y otros)</i>	729
1.	Introducción	729

2.	Los tipos contractuales de la LCAP	730
A)	El contrato de obras	730
B)	El llamado contrato de gestión de servicios públicos; en particular, la concesión de obras públicas: <i>a)</i> La concesión; <i>b)</i> La gestión interesada; <i>c)</i> El concierto; <i>d)</i> Sociedad de economía mixta	733
C)	El contrato de suministros	736
D)	Otros contratos administrativos nominados	737
II.	<i>Contenido y efectos de los contratos administrativos nominados</i>	738
1.	Principios generales: la prevalencia del fin sobre el objeto y la peculiar configuración del equilibrio contractual	738
2.	Prerrogativas de la Administración en la ejecución de los contratos de obras, servicios y suministros	740
A)	Los poderes de dirección, inspección y control	740
B)	El poder de interpretación unilateral del contrato	741
C)	El poder de modificación del objeto del contrato	742
3.	Las técnicas de garantía del equilibrio financiero del contrato..	747
A)	La compensación por ejercicio del <i>ius variandi</i>	748
B)	El <i>factum principis</i>	750
C)	La doctrina de la imprevisión o del riesgo imprevisible ...	750
D)	La revisión de precios	755
4.	Riesgo y ventura y fuerza mayor en el contrato de obra	758
III.	<i>La extinción de los contratos administrativos</i>	759
1.	El cumplimiento del contrato	759
A)	La recepción	760
B)	La duración del contrato de gestión de servicios públicos y el problema de la reversión	762
2.	La nulidad de los contratos	764
3.	La resolución de los contratos administrativos: causas, modalidades y efectos	766
A)	La pérdida o restricción de la personalidad o la capacidad del contratista	766
B)	El incumplimiento del contratista	767
C)	El incumplimiento de la Administración	769
D)	La modificación, suspensión o supresión del objeto del contrato por la Administración	772
E)	El mutuo disenso	774
F)	Otras causas de resolución	774
IV.	<i>La cesión del contrato y el subcontrato</i>	775
	Nota bibliográfica	777
CAPÍTULO XIV. LA COACCIÓN ADMINISTRATIVA. LA ACTIVIDAD TÉCNICA DE LA ADMINISTRACIÓN.		
I.	<i>El sentido general del tema de la coacción administrativa</i>	779
II.	<i>Las manifestaciones de la coacción administrativa</i>	781
1.	La ejecución forzosa	781

A)	Concepto y ámbito	781
B)	El acto administrativo como título de la ejecución	783
C)	La ejecución está «en línea directa de continuación del acto», y se dirige a actualizar la obligación que del mismo resulta, sin innovarla ni sustituirla	784
D)	La ejecución forzosa no requiere la firmeza del acto	786
2.	La coacción directa	787
3.	Coacción legítima y «vía de hecho»	790
III.	<i>Los medios de ejecución forzosa</i>	793
1.	El apremio sobre el patrimonio. El procedimiento de apremio..	793
2.	La ejecución subsidiaria	795
3.	La multa coercitiva	796
4.	La compulsión sobre las personas	797
5.	El desahucio administrativo	798
6.	Principios generales de utilización de los medios de ejecución forzosa	799
IV.	<i>La coacción directa</i>	801
1.	Los supuestos de coacción directa	801
A)	La autodefensa administrativa: a) En general; b) En particular, la defensa posesoria	802
B)	Actuación coactiva de la Administración para el impedimento o la eliminación de hechos punibles y de infracciones de orden público	805
C)	En particular, el uso de las armas	806
D)	Las situaciones de estado de necesidad	809
2.	Principios generales en la actuación de la coacción directa	812
V.	<i>Las coacciones ilegítimas: la vía de hecho</i>	814
1.	Requisitos del concepto de vía de hecho	815
A)	Inexistencia o irregularidad sustancial del acto de cobertura	815
B)	Irregularidad o exceso en la propia actividad de ejecución	817
2.	La protección ante la vía de hecho: medios utilizables	817
3.	Las acciones interdictales para retener y recobrar la posesión...	819
4.	La vía de hecho y la protección de las libertades públicas	820
VI.	<i>La actividad técnica de la Administración</i>	821
1.	Planteamiento general	821
2.	La teoría jurídica de la actividad técnica administrativa	823
	Nota bibliográfica	825