

VOLUMEN II

INDICE

CAPITULO 23

El Procedimiento Administrativo .....	537
Concepto .....	538
A) Concepto del procedimiento administrativo .....	541
Clases .....	544
Principios .....	546
1º Principio de oficialidad .....	546
2º Principio de economía procesal .....	547
3º Principio contradictorio del procedimiento .....	548
4º Principio " in dubio pro actione " .....	549
5º Principio de imparcialidad .....	549
6º Principio de gratuidad .....	550
7º Principio de publicidad .....	550
8º Principio de garantía .....	550
Su regulación en el Derecho Positivo .....	551
A) Ambito de aplicación de la LPA .....	551
1º Administración del Estado .....	551
2º Administración Local .....	553
3º Organismos Autónomos .....	553
4º Corporaciones Públicas .....	553
5º Comunidades Autónomas .....	554



CAPITULO 24

El Procedimiento General .....	555
Fases .....	557
A) Iniciación .....	557
B) Ordenación .....	558
C) Instrucción .....	562
D) Terminación .....	570
Procedimientos Especiales .....	573
A) Procedimientos para la elaboración de disposiciones de carácter general .....	573
B) Procedimiento sancionador .....	575

CAPITULO 25

Los Recursos Administrativos .....	578
A) Introducción .....	578
B) Impugnaciones .....	579
Concepto .....	581
Significado .....	583
Clases .....	586
1º Recursos ordinarios .....	586
2º Extraordinarios .....	587
3º Recursos especiales .....	587
El Recurso como procedimiento: Principios Generales .....	588
A) Requisitos subjetivos .....	590
1º Administración Pública .....	590
2º Interesado .....	591
B) Requisitos objetivos .....	591
C) Procedimientos .....	592
1º Interposición .....	592
2º Tramitación .....	594

3º Terminación .....	595
D) La " reformatio in pejus " .....	596
<b>CAPITULO 26</b>	
Los Recursos Ordinarios de Alzada y Reposición .....	598
A) Recursos de alzada .....	598
1º Procedimiento .....	600
a) Requisitos subjetivos .....	600
b) Requisitos objetivos .....	601
c) Reglas especiales .....	602
d) Terminación .....	602
e) Efectos .....	603
B) Recurso de reposición .....	604
Los Recursos de Súplica y Revisión .....	606
A) Recurso de Súplica .....	606
B) Recurso de revisión .....	608
1º Procedimiento .....	609
a) Requisitos subjetivos .....	609
b) Requisitos objetivos .....	609
2º Efectos .....	611
Especialidades de los Recursos Administrativos en materia fiscal ....	613
1º Actos impugnables .....	614
2º Procedimiento .....	616
3º Recursos .....	619
<b>CAPITULO 27</b>	
La Jurisdicción Contencioso Administrativa .....	620
A) Concepto .....	620
B) Breve referencia a la formación de esta jurisdicción .....	622
Su Naturaleza .....	625
1º Es una jurisdicción especializada .....	625
2º Es un requisito procesal .....	626
3º Es de naturaleza revisora .....	626
Extensión de la Jurisdicción Contencioso Administrativa .....	627
Límites .....	630
Organos y competencias de los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa .....	633
A) Tribunal Supremo .....	635
B) La Audiencia Nacional .....	637
C) Los Tribunales Superiores de Justicia .....	637
a) Composición .....	637
b) Competencia .....	638
D) Juzgados de lo Contencioso-Administrativo .....	640
<b>CAPITULO 28</b>	
Las Partes en el Proceso Contencioso-Administrativo .....	641
A) Clases de partes .....	643
1º Parte directa y parte indirecta .....	643
2º Parte principal y parte accesoría .....	643
3º Partes simples y partes múltiples .....	644
B) Capacidad procesal .....	644
C) Legitimación .....	645

D) Representación y postulación .....	649
E) Objeto del Recurso Contencioso-Administrativo .....	650
A) Objeto del recurso .....	650
B) Pretensiones de las partes .....	652
C) Acumulación .....	653
D) Cuantía del recurso .....	654
E) Procedimiento en primera o única instancia .....	655
A) Diligencias preliminares .....	655
B) Interposición .....	656
C) Admisión .....	659
D) Demanda .....	661
E) Contestación a la demanda .....	661
F) Alegaciones previas .....	662
G) Prueba .....	662
H) Vista y conclusiones .....	663
I) Terminación .....	663
1º Efectos de la sentencia .....	665

#### CAPITULO 29

El Proceso Contencioso-Administrativo en materia de protección de Derechos Fundamentales .....	667
A) Introducción conceptual de los Derechos Fundamentales .....	667
B) Significado de este proceso especial .....	669
C) Ambito de aplicación del proceso de la LPDF .....	671
D) Caracteres de este proceso especial .....	675
a) Tramitación urgente .....	675
b) Sumariedad .....	676
c) Publicidad y oralidad .....	676
E) Procedimiento .....	677
a) Interposición .....	677
b) Emplazamiento y expediente administrativo .....	682
c) Alegaciones .....	683
d) Prueba .....	683
e) Sentencia .....	684
f) Recapitulación .....	684
F) Recurso .....	684
G) Costas .....	685
Otros procesos especiales .....	686
A) Proceso de lesividad .....	686
B) Procedimiento en materia de personal .....	686
C) Procedimiento en los casos de suspensión de acuerdos de las Corporaciones locales por infracción manifiesta de las Leyes... ..	689
D) Procedimiento sobre validez de elecciones y aptitud legal de elecciones y aptitud legal de los proclamados o Concejales Diputados .....	693
Los Recursos de Apelación y Revisión .....	694
A) Apelación .....	694
a) Legitimación .....	695
b) Efectos de la interpretación .....	696
c) Organo ante el que ha de interponerse el recurso .....	696
d) Emplazamiento .....	696
e) Vista y sentencia .....	697
B) El recurso de revisión .....	699

### CAPITULO 30

La Reclamación administrativa previa a la vía judicial .....	704
A) Regulación .....	704
B) Concepto y significado .....	706
C) Procedimiento .....	709
a) Reclamación previa a la vía judicial civil .....	709
b) Reclamaciones previas a la vía judicial laboral .....	709
D) Efectos .....	713
Sustitución procesal de la Administración .....	714
a) Pasividad de la entidad local obligación genérica de ejercer las acciones necesarias .....	718
b) La condición de vecino .....	718
c) Requerimiento a la entidad local .....	719
d) Transcurso del plazo legal .....	720
Los Interdictos y la Administración .....	721
A) Los Interdictos .....	722
B) Regulación legal .....	723
C) La vía de hecho .....	723
a) Falta absoluta de acto administrativo .....	724
b) Existe acto administrativo pero la ejecución es irregular ..	725
c) Efectos de la vía de hecho .....	725
d) Ambito de la vía de hecho .....	725

### CAPITULO 31

Los Contratos de la Administración en general .....	727
A) Teorías positivas .....	728
B) Teorías negativas .....	730
Naturaleza .....	731
Clases .....	734
La Figura del Contrato Administrativo .....	736
Contratos administrativos y Contratos privados de la Administración en el ordenamiento vigente .....	738
A) Contrato de obras .....	741
B) Contrato de gestión de servicios públicos .....	742
C) Contrato de suministro .....	743
Elementos de los Contratos .....	744
A) Elemento subjetivo .....	744
B) Elemento objetivo .....	745
C) Elemento causal .....	745

### CAPITULO 32

El Procedimiento de construcción en general .....	747
Presupuestos del Procedimiento Preparación den Contrato .....	751
1º Competencia del órgano administrativo .....	751
2º Autorización previa del titular del Departamento Ministerial .	751
3º Existencia de una previa consignación presupuestaria .....	751
La Libertad de concurrencia .....	755
Los procedimientos de selección de contratistas .....	757
1º Subasta .....	757
2º Concurso-subasta .....	758
3º Concurso .....	759
4º La contratación directa .....	760

La Formalización del Contrato .....	762
Garantías de la Contratación .....	764
A) Fianza provisional .....	764
B) Fianza definitiva .....	764
C) Garantías en los contratos gestión de servicios y en el de suministros .....	767

### CAPITULO 33

Contenido y Efectos de los Contratos Administrativos .....	769
A) Contrato de obras .....	769
B) Contrato de gestión de servicios públicos .....	771
a) Derechos del empresario .....	771
b) Obligaciones del empresario .....	772
C) Contrato de suministros .....	773
a) Derechos del empresario .....	773
b) Obligaciones del empresario .....	773
D) Efectos de los contratos administrativos .....	774
Las Prerrogativas de la Administración .....	775
A) Poder de dirección .....	776
B) Poder de sanción .....	777
C) Poder de interpretación .....	777
D) Poder de modificación del objeto del contrato. "Potestas variandi" .....	778
E) Ejecutoriedad de los acuerdos de la Administración .....	783
El Equilibrio Financiero de los Contratos .....	784
A) Indemnización debida a la "potestas variandi" .....	786
B) El "Factum Principis" .....	788
C) Teoría de la imprevisión o del riesgo imprevisible .....	791
La Revisión de precios .....	794

### CAPITULO 34

La Invalidez de los contratos administrativos .....	797
A) Nulidad del contrato .....	799
B) Anulabilidad del contrato .....	802
C) Invalidez derivada del mismo contrato .....	804
D) Invalidez por causas de Derecho civil .....	805
E) El error de hecho y el error de derecho en los actos preparatorios y de adjudicación de contratos .....	806
La Doctrina de los Actos Separables .....	807
La Resolución de los contratos administrativos: Causas, modalidades y efectos .....	811
A) Causas y modalidades .....	812
a) El incumplimiento de las cláusulas contenidas en el mismo .	812
a.1) Incumplimiento por parte de la Administración .....	812
a.2) Incumplimiento por parte del contratista .....	814
b) Las modificaciones del proyecto, aunque fueren sucesivas, que impliquen aislada o conjuntamente alteración del precio del contrato en cuantía superior en más o menos al 20 por 100 del importe de aquél o representen una alteración sustancial .....	815
c) La suspensión definitiva de las obras .....	816
d) La muerte del contratista individual .....	816

e) La extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista .....	816
f) La declaración de quiebra o de suspensión de pagos del contratista .....	816
g) El mutuo acuerdo de la Administración y el contratista .....	816
h) Aquellas que se establezcan expresamente en el contrato y cualesquiera otras determinadas por esta legislación .....	818
B) Efectos .....	819
a) Incumplimiento del contratista .....	820
b) Incumplimiento de la Administración .....	820
c) Efectos comunes a las demás causas .....	822

#### CAPITULO 35

La Expropiación forzosa .....	823
A) Consideraciones generales .....	823
B) Introducción a la expropiación forzosa .....	825
C) Evolución histórica .....	825
D) Concepto y significado .....	825
E) Regulación legal .....	830
Naturaleza de la potestad expropiatoria .....	831
Justificación .....	832
Los sujetos de la potestad expropiatoria .....	833
A) El expropiante .....	833
B) El Beneficiario .....	837
C) El expropiado .....	839
La Causa Expropiandi .....	841
A) Utilidad pública e interés social .....	843
B) Determinación de la causa expropiandi .....	843
El Contenido de la expropiación .....	846

#### CAPITULO 36

Procedimiento Expropiatorio General .....	847
La Declaración de necesidad de la ocupación de los bienes o Derechos Objeto de la expropiación .....	850
La Indemnización o Justo Precio .....	852
A) Determinación por mutuo acuerdo .....	853
B) Determinación por el Jurado Provincial de Expropiación .....	854
1ª Composición del Jurado Provincial de Expropiación .....	855
2ª Resolución .....	855
3ª Criterios de valoración .....	856
La Garantía del Justiprecio frente a demoras y depreciación monetaria .....	857
A) La reducción de plazos .....	859
B) Abono del interés legal .....	859
C) Nueva evaluación .....	861
D) Recursos en turno preferente .....	861
El Pago .....	862
La Declaración de urgencia de la ocupación de los bienes afectados por la expropiación .....	863

#### CAPITULO 37

Garantías Jurisdiccionales en la expropiación forzosa .....	867
<u>La Reversión del bien expropiado .....</u>	874

Las expropiaciones especiales .....	879
A) Expropiación por zonas o grupos de bienes .....	880
B) Expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad .....	880
C) Expropiación de bienes de valor artístico histórico o arqueológico .....	882
D) Expropiación por Entidades Locales o por razón de urbanismo .....	882
E) Expropiación que dé lugar al traslado de poblaciones .....	883
F) Expropiación por causa de colonización o de obras públicas .....	884
G) En materia de propiedad industrial .....	885
H) Expropiación por razones de defensa nacional y seguridad del Estado .....	886
Los Convenios expropiatorios .....	887
A) Clases de convenios .....	887
a) Por el momento de celebración .....	888
b) Por el contenido .....	888
c) Por el formalismo legal .....	888
B) Naturaleza jurídica .....	888
a) Convenios anteriores al expediente expropiatorio .....	889
b) Convenios posteriores al expediente expropiatorio .....	889
C) Efectos .....	891

#### CAPITULO. 38

La Responsabilidad de la Administración Pública .....	892
Evolución .....	894
A) Regulación legal actual .....	896
1ª Aspecto constitucional .....	896
2ª Administración del Estado .....	897
3ª Administración Local .....	899
4ª Administración Autonómica .....	900
Presupuestos .....	900
A) Naturaleza de la responsabilidad patrimonial de la Administración .....	900
B) La lesión .....	902
C) Relación de causalidad .....	905
1ª El Caso fortuito y la fuerza mayor .....	906
2ª Otros elementos que inciden en la relación causal .....	907
Efectividad de la reparación .....	908
La Acción de responsabilidad .....	912
La Responsabilidad por actos administrativos .....	915
Breve referencia a la responsabilidad del Estado-Legislador y del Estado-Juez .....	918

#### CAPITULO 39

Formas de Acción Administrativa .....	928
El Fomento, en especial las Subvenciones .....	933
A) Clasificación de los medios de fomento .....	935
a) Honoríficos .....	935
b) Económicos .....	936
B) Objeto y elementos .....	939
C) Principios de la acción de fomento .....	940
D) Las Subvenciones .....	941
a) Naturaleza .....	942
b) Regulación legal .....	944

c) La discrecionalidad en las subvenciones .....	945
d) El control de las subvenciones .....	947
La Policia Administrativa y sus clases .....	947
A) Consideraciones generales .....	947
B) Concepto .....	948
C) Fundamentos y finalidad de la policia administrativa .....	949
D) Límites de la policia administrativa .....	951
E) Clases de policia .....	952

#### CAPITULO 40

El Derecho Sancionador .....	954
Principios del Derecho Sancionador Administrativo .....	959
a) Principio de legalidad-tipicidad .....	960
b) "In dubio pro reo". Plena prueba del hecho imputado .....	962
c) No ejecutividad inmediata de la sanción .....	963
d) Interpretación restrictiva .....	965
e) Proporcionalidad y congruencia .....	965
f) Irretroactividad .....	966
g) Principio "non bis in idem" .....	967
h) Prescripción .....	970
Las Sanciones Administrativas .....	971
A) Concepto .....	971
B) Naturaleza de la sanción administrativa .....	972
C) Clases .....	973
Procedimiento Sancionador .....	976

#### CAPITULO 41

El Servicio Público: Concepto .....	979
A) Evolución del concepto de servicio público .....	981
Concepto de Servicio Público .....	981
A) Concepto amplio .....	982
B) Concepto estricto .....	983
C) Caracteres .....	985
1º Es una actividad .....	985
2º La titularidad corresponde a la Administración .....	985
3º Régimen de Derecho público .....	986
4º Satisface una necesidad de interés general .....	987
D) Funcionamiento de un servicio público .....	987
1ª Continuidad .....	987
2ª Igualdad de los usuarios del servicio público .....	988
3ª Generalidad .....	988
4ª Responsabilidad .....	988
Crisis del concepto de Servicio Público .....	989
Modos de gestión del servicio público .....	990
A) Elección del modo de gestión .....	990
B) Clasificación .....	990
1º Gestión directa por la Administración .....	991
2º Gestión indirecta .....	991
La Gestión Directa .....	992
1º Gestión por un órgano indeferenciado .....	992
2º Establecimiento o empresa propia sin personalidad .....	992
3º Gestión autónoma .....	993
4º Empresa privada .....	993

## CAPITULO 42

<b>La Concesión: Concepto</b> .....	994
<b>Naturaleza Jurídica</b> .....	995
<b>A) Distinción con figuras afines</b> .....	1000
1º La autorización reglamentada .....	1000
2º La Licencia .....	1002
<b>Elementos</b> .....	1003
<b>A) Elementos subjetivos</b> .....	1004
1º Administración concedente .....	1004
2º EL concesionario .....	1004
<b>B) Elementos objetivos</b> .....	1005
<b>C) Elementos formales</b> .....	1005
<b>Potestades de la Administración</b> .....	1006
<b>Derechos y Obligaciones del Concesionario</b> .....	1008
<b>El Concesionario y los Usuarios</b> .....	1011
<b>Modos de extinción de la concesión</b> .....	1012
<b>A) El Secuestro</b> .....	1013
<b>B) La Caducidad</b> .....	1013
<b>C) El Rescate</b> .....	1014

## CAPITULO 43

<b>El Arrendamiento</b> .....	1015
<b>A) Regulación Legal</b> .....	1016
<b>B) Objeto del arrendamiento</b> .....	1016
<b>C) Requisitos formales</b> .....	1017
<b>D) Obligaciones del arrendatario</b> .....	1019
<b>E) Mejoras del servicio</b> .....	1019
<b>El Concierto</b> .....	1019
<b>La Empresa Mixta y la gestión interesada</b> .....	1022
<b>A) Empresa mixta</b> .....	1023
a) Empresa mixta en la Administración Central .....	1024
a.1) Las empresas nacionales .....	1025
b) La empresa mixta en la Administración local .....	1026
<b>B) La gestión interesada</b> .....	1028
<b>El Consorcio</b> .....	1031
<b>a) Consorcios especiales</b> .....	1033
a.1) Consorcio de montes .....	1033
a.2) Consorcios urbanísticos .....	1034
a.3) Consorcios fiscales .....	1034

## CAPITULO 44

<b>La Organización y la potestad organizatoria</b> .....	1036
<b>A) La organización</b> .....	1036
a) Breve introducción histórica .....	1036
b) Importancia de la organización para el Derecho administrativo .....	1038
c) Concepto de organización como principio de Derecho administrativo .....	1039
1º La organización es un principio que afecta a la Administración .....	1041
2º La organización pertenece al Derecho administrativo ....	1042
3º Tiene por objeto la adecuado ordenación y estructura de la Administración pública .....	1043
4º La organización sirve de fundamento para que la Administración satisfaga los intereses generales .....	1044

B) La potestad organizatoria .....	1045
a) Concepto .....	1045
b) La potestad organizatoria en el Derecho positivo español ...	1047
1ª La Constitución, el art. 103 .....	1047
2ª Ley de Organización de la Administración Central del Estado 10/1983 de 16 de agosto .....	1048
3ª La Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado .....	1049
4ª La Ley de Procedimiento Administrativo .....	1050
5ª En el régimen local .....	1052
6ª La Administración Institucional .....	1052
7ª En la Función Pública .....	1053
c) Límites de la potestad organizatoria .....	1053
El Caracter jurídico de las normas de organización .....	1053
Los Tipos de Estructuras Organizatorias .....	1055
A) Los diferentes tipos de estructuras organizatorias .....	1059
a) Jerárquico .....	1061
b) Autonómico .....	1061
c) Uniformidad .....	1062
d) Variedad .....	1062
e) Tutela administrativa .....	1063
La Teoría del Órgano .....	1064
A) Introducción .....	1064
B) Elementos .....	1067
a) Elemento subjetivo .....	1068
b) Elemento objetivo .....	1071
C) Naturaleza Jurídica .....	1072
D) Clasificación de los Órganos Administrativos .....	1074
a) Criterio Estructural .....	1074
b) Criterio Funcional .....	1076
c) Otros criterios .....	1077

#### CAPITULO 45

Principios Jurídicos de las Relaciones de Organización .....	1079
A) Significado de los principios de organización .....	1081
La Coordinación como Principio General .....	1082
Los Principios de Relaciones Orgánicas .....	1085
A) Principio de Jerarquía .....	1085
a) Concepto .....	1085
b) Requisitos .....	1088
c) Diferencia con otras figuras jurídicas .....	1089
d) Efectos .....	1091
B) Principio de Competencia .....	1092
a) Concepto .....	1092
b) Clases .....	1092
c) El Principio de Competencia en el Derecho Positivo Español .....	1094
d) Alteraciones del Principio de Competencia .....	1098
C) Principio de Centralización .....	1103
D) Principio de Descentralización .....	1104
a) Concepto .....	1104
b) Requisitos .....	1105
c) Clases .....	1106

E) Principio de Desconcentración .....	1107
a) Requisitos .....	1107
F) El Principio de Autonomía .....	1108

**CAPITULO 46**

<b>La Ciencia de la Administración .....</b>	<b>1109</b>
<b>A) Consideraciones Generales .....</b>	<b>1109</b>
<b>B) Diferencia entre el Derecho Administrativo y la Ciencia de Administración .....</b>	<b>1111</b>
a) Criterio de lo legal y lo filosófico .....	1111
b) Criterio del objeto .....	1112
c) Criterio de lo social y lo jurídico .....	1113
<b>Situación actual de los estudios sobre la Ciencia de la Administración .....</b>	<b>1114</b>
<b>A) Introducción .....</b>	<b>1114</b>
a) Alemania .....	1115
b) Italia .....	1117
c) España .....	1118
d) Conclusiones .....	1120
<b>La Administración como empresa .....</b>	<b>1123</b>
<b>Sociología Administrativa .....</b>	<b>1125</b>
<b>A) Consideraciones generales .....</b>	<b>1125</b>
<b>B) Objeto de la Sociología Administrativa .....</b>	<b>1127</b>
a) Sociología en la Organización Administrativa .....	1128
b) El Personal en la Sociología Administrativa .....	1129
c) La Sociología en las relaciones Administración-Administrado. ....	1130