

JOSÉ ESTEVE PARDO
Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad de Barcelona

LECCIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Sexta edición



Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO
2016

ÍNDICE

	Pág.
ABREVIATURAS.....	35
NOTA INTRODUCTORIA A LA SEXTA EDICIÓN.....	37
ORIENTACIÓN BIBLIOGRÁFICA.....	41

CAPÍTULO PRIMERO EL DERECHO ADMINISTRATIVO

LECCIÓN I

LA FORMACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I. LA FORMACIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.....	45
1. La fase final del Estado Absoluto y el Antiguo Régimen. Una Administración civilizada sin sujeción sistemática al Derecho.....	45
2. Los presupuestos políticos y constitucionales de la génesis del Derecho administrativo.....	46
A. La fijación de límites a los poderes de la Administración. Las declaraciones constitucionales y la afirmación de la supremacía de la ley.....	47
B. Sometimiento de la actuación de la Administración al control y revisión judicial.....	47
C. La aportación de conceptos operativos e instrumentos jurídicos.....	48
II. LA TRADICIONAL DEFINICIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO COMO EL DERECHO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	49
1. Planteamientos subjetivos tradicionales.....	49
2. Las transformaciones recientes y sus causas.....	49
III. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHO ADMINISTRATIVO EN LAS DIFERENTES CORRELACIONES HABIDAS ENTRE ESTADO Y SOCIEDAD.....	50
1. La neta separación entre Estado y sociedad. Estado liberal, Estado policía, Estado de Derecho.....	50
2. La integración de Estado y Sociedad. Estado social, Estado prestacional, Estado democrático.....	51
3. La nueva distinción entre Estado y Sociedad. El nuevo protagonismo de la sociedad y su actividad administrativa. El Estado garante y regulador.....	52
A. Protagonismo de la sociedad.....	52

	Pág.
B. Devolución de tareas del Estado y la Administración a la sociedad	52
C. La Administración en el Estado garante	54
4. La aplicación del Derecho administrativo y sus principios a relaciones de poder entre particulares	54
BIBLIOGRAFÍA.....	55

CAPÍTULO SEGUNDO

EL SOMETIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN AL DERECHO. LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

LECCIÓN II

LAS NORMAS PROCEDENTES DE LA ADMINISTRACIÓN. EL REGLAMENTO ADMINISTRATIVO

I. LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. REMISIÓN	59
II. EL REGLAMENTO. CONCEPTO Y DELIMITACIÓN DE OTRAS FIGURAS.....	59
III. EXPLICACIONES Y JUSTIFICACIONES DE LA POTESTAD NORMATIVA, REGLAMENTARIA, DE LA ADMINISTRACIÓN	60
1. La explicación histórica en el dualismo principio monárquico y principio democrático de las monarquías constitucionales.....	61
2. La necesidad de reglamentos como medio de ejecución de las leyes.....	61
3. El reconocimiento constitucional y legislativo de la potestad reglamentaria.	61
IV. IMPORTANCIA Y DENOMINACIÓN FORMAL DE LOS REGLAMENTOS	62
1. Relevancia práctica de las normas reglamentarias	62
2. Elementos de su régimen jurídico. Elementos formales y materiales	63
V. ELEMENTOS FORMALES. PRESUPUESTOS PROCEDIMENTALES Y COMPETENCIALES DE LOS REGLAMENTOS	64
1. Procedimiento de elaboración de los reglamentos. Principios de buena regulación y trámites fundamentales	64
A. Elaboración de un anteproyecto por el órgano competente.....	65
B. Consulta interdepartamental o interorgánica en la propia Administración	65
C. Trámite de audiencia	65
D. Posible información pública	65
E. Informes y dictámenes	66
F. Aprobación y publicación	66
2. Competencia del órgano que dicta el reglamento.....	66
VI. COMPONENTE MATERIAL. LEGITIMACIÓN Y ALCANCE DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA.....	66
1. Planteamiento.....	66
2. Los criterios de distinción.....	67
VII. PRESUPUESTOS LEGITIMANTES DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA DE LAS DIFERENTES ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	67
1. La potestad reglamentaria de la Administración del Estado y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas. Su relación con la ley	68
A. El reglamento ejecutivo.....	68
B. El reglamento independiente. Sus presupuestos y límites.....	69
2. La potestad reglamentaria de los entes locales y otras Administraciones públicas de carácter representativo.....	71

	Pág.
A. La potestad normativa propia por su legitimación democrática.....	72
B. La relación de la potestad normativa autónoma con las leyes	72
3. La potestad normativa de las Administraciones reguladoras	74
A. La potestad normativa sobre los operadores sujetos a regulación.....	74
B. Potestad delegada o translativa	76
VIII. ÁMBITO INTERNO ORGANIZATIVO Y ÁMBITO EXTERNO. REGLAMEN- TOS DE ORGANIZACIÓN Y REGLAMENTOS JURÍDICOS.....	76
1. La potestad normativa de autoorganización en el ámbito interno de las Administraciones.....	76
2. El ámbito social externo. La potestad reglamentaria <i>ad extra</i> : presupuestos y límites. Remisión	77
3. Relaciones especiales y relaciones generales de sujeción. Su incidencia en la potestad reglamentaria y su sentido en el vigente marco constitucional.....	77
4. Las circulares e instrucciones como expresión de la potestad normativa interior.....	78
A. Sobre su carácter normativo.....	78
B. Sobre su ámbito subjetivo de aplicación.....	79
C. Circulares de Administraciones reguladoras	79
D. Exigibilidad e invocación	80
IX. INVALIDEZ E IMPUGNACIÓN DE LOS REGLAMENTOS	80
1. Posibles vicios formales y vicios materiales de los reglamentos.....	80
2. Las reacciones ante los reglamentos ilegales	81
A. La inaplicación por los Tribunales	81
B. Recurso contra los reglamentos.....	81
BIBLIOGRAFÍA.....	82

LECCIÓN III

OTRAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. LA AUTORREGULACIÓN REGULADA. PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. LA COSTUMBRE Y EL VALOR DEL PRECEDENTE ADMINISTRATIVO

I. LA AUTORREGULACIÓN REGULADA.....	83
1. El fenómeno autorregulador.....	83
2. La autorregulación regulada. La recepción en el Estado del poder normati- vo de la sociedad y sus explicaciones	84
3. Las fórmulas y técnicas de incorporación al ordenamiento público de la autorregulación privada	85
A. La remisión desde el ordenamiento público a normas de autorregula- ción privada	85
B. Mandatos públicos de autorregulación privada. La autorregulación normativa inducida	86
C. Las fórmulas institucionales de recepción. Los organismos de norma- lización	86
D. La imposición de hecho de la norma única y la superación de la doctri- na del dictamen pericial anticipado	87
II. PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO	89
1. Importancia y significación de los principios generales del Derecho en el Derecho administrativo.....	89
2. Conocimiento de los principios generales del Derecho.....	89
A. Principios generales recogidos por el Derecho positivo.....	90
B. Principios no positivizados	90

	Pág.
3. Operatividad y funciones de los principios generales en el Derecho administrativo	90
A. Principios generales del Derecho de aplicación subsidiaria, en defecto de normas escritas	90
B. Principios con función interpretativa o moduladora de las determinaciones que se contienen en normas de Derecho positivo	90
C. Principios con función resolutoria	91
D. Principios con función estructurante o de conformación de la actividad administrativa	91
4. La ponderación como operación jurídica característica de la aplicación de los principios generales del Derecho	92
III. LA COSTUMBRE	92
1. Incapacidad de las Administraciones de generar costumbre administrativa	92
2. La posible remisión de las normas administrativas a la costumbre del lugar	93
IV. EL PRECEDENTE ADMINISTRATIVO	93
1. Su caracterización y su creciente relevancia	93
2. Ausencia de fuerza normativa del precedente	94
3. El precedente como elemento de activación y canalización de principios del Derecho (igualdad, protección de la confianza, interdicción de la arbitrariedad)	95
4. Sobre la vinculación de la Administración al precedente	95
BIBLIOGRAFÍA	96

LECCIÓN IV

EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD. LA POSICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ANTE EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

I. PLANTEAMIENTO. LA POSICIÓN JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN CON RESPECTO A LA LEY Y A LOS TRIBUNALES	97
II. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD. ORIGEN Y SIGNIFICACIÓN	97
1. El origen del principio de legalidad como principio consustancial al Estado de Derecho	98
2. Las concepciones tradicionales. Vinculación negativa y vinculación positiva de la Administración a la ley	99
3. Sometimiento de la actuación de la Administración al ordenamiento jurídico en bloque, sin excepciones	100
A. Inderogabilidad singular de los reglamentos como expresión del sometimiento sin excepciones al conjunto del ordenamiento	100
B. Principio de legalidad y principio democrático	101
III. ¿HAY UNA DOBLE LEGALIDAD? LA CUESTIÓN DE LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECCIÓN	101
1. El reconocimiento de las relaciones de sujeción especial y su problemática jurídica	101
2. Relaciones de sujeción especial y principio de legalidad	102
A. La originaria concepción de las relaciones de sujeción especial al margen de la legalidad, en el no Derecho	102
B. La correlación entre ley y potestad reglamentaria de la Administración en la configuración normativa de las relaciones especiales de sujeción	102
IV. PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA	103
V. LAS TÉCNICAS DE REDUCCIÓN DE LA DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA	104

	Pág.
1. Reducción, y no control, de la discrecionalidad.....	104
2. Técnicas, fórmulas y expedientes para limitar o reducir la discrecionalidad administrativa.....	106
A. La observancia de las normas y los principios del procedimiento.....	106
B. La comprobación y verificación de los hechos determinantes.....	106
C. Los principios generales del Derecho.....	106
D. La reducción de la discrecionalidad por la Administración. Las instrucciones y circulares.....	107
E. La referencia finalista y el vicio de desviación de poder.....	107
VI. DISCRECIONALIDAD Y CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS.....	109
1. La teoría tradicional de los conceptos jurídicos indeterminados y su única concreción adecuada a la ley.....	109
A. La distinción entre discrecionalidad y conceptos jurídicos indeterminados.....	109
B. Consecuencias de la distinción a efectos de revisión judicial.....	109
2. La corrección de la teoría tradicional. Entre el conocimiento y la valoración por la Administración.....	110
A. Conceptos externos que requieren de la Administración una actividad meramente cognitiva.....	110
B. Conceptos que requieren de la Administración una actividad valorativa. La limitación del control judicial a la concurrencia de los elementos de valoración y no a la decisión final por la Administración.....	111
BIBLIOGRAFÍA.....	111

CAPÍTULO TERCERO

PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

LECCIÓN V

LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES. SU AUTONOMÍA EN LA ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

I. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL MARCO DE LAS RELACIONES ENTRE ESTADO Y SOCIEDAD. SIGNIFICACIÓN ACTUAL Y GÉNESIS HISTÓRICA.....	115
1. Primera aproximación a la posición de los diferentes tipos de Administraciones públicas.....	115
2. Perspectiva histórica de las relaciones entre Estado y sociedad. La impronta de esa evolución en los rasgos característicos de las Administraciones públicas.....	116
A. El dualismo Estado y sociedad del XIX. El protagonismo exclusivo de la Administración del Estado.....	116
B. La superación de la distinción con la integración entre Estado y sociedad como característica del Estado social del XX. La integración en el Estado de los municipios y otras corporaciones.....	117
C. La recuperación de la distinción entre Estado y sociedad y la afirmación de la autonomía y el componente social de las Administraciones locales y de otras Administraciones.....	118
II. EL MODELO TIPO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO. SUS RASGOS CARACTERÍSTICOS.....	118
1. La génesis de este modelo de Administración en el proceso histórico de formación de los modernos Estados nacionales en Europa.....	119
2. Su estructuración en órganos ordenados en torno a una relación jerárquica para dar efectividad a su función ejecutiva.....	120

	Pág.
3. Su carácter burocrático y no representativo.....	121
4. Personalidad jurídica única y centro de imputación.....	123
III. EL MODELO DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.....	123
1. La formación inicial de los municipios como agrupación social con anterioridad y al margen del Estado	123
2. La percepción y caracterización de los municipios en la evolución de su regulación constitucional.....	124
A. El reconocimiento de los municipios como realidades sociales anteriores a las primeras constituciones.....	124
B. La integración de los municipios en el Estado	125
C. La recuperación de la identidad de la Administración municipal y su autonomía en el seno del Estado.....	125
3. Carácter representativo de la Administración municipal. Su autonomía de actuación en el marco de las leyes.....	126
4. La planta de la Administración y sus problemas estructurales. El impacto de la crisis sobre la sostenibilidad de los pequeños municipios.....	126
IV. LA EVOLUCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA TERRITORIAL. LAS RESTANTES ADMINISTRACIONES TERRITORIALES	127
1. Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.....	128
2. El desarrollo de la Administración local.....	128
V. LA IDENTIFICACIÓN POR EL DERECHO POSITIVO DE LAS ADMINISTRACIONES PRIMARIAS, GENUINAS. SUS RASGOS CARACTERÍSTICOS.....	128
1. Su reconocimiento constitucional en la organización territorial del Estado.	129
2. Su condición de Administraciones territoriales	130
3. Administraciones generalistas. Generalidad de fines y especificidad de competencias	131
VI. LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES.....	132
1. Distribución de competencias entre Administración del Estado y Administraciones de las Comunidades Autónomas	132
2. La atribución de competencias a las Administraciones municipales y otras Administraciones locales.....	133
A. Las bases constitucionales	133
B. La apropiación por el legislador de la función de atribución de competencias a los entes locales.....	134
C. Las exigencias de la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Su impacto en el régimen de competencias locales	135
VII. LAS RELACIONES ENTRE LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES	136
1. La autonomía para la gestión de sus respectivos intereses como criterio articulador de las relaciones entre las Administraciones territoriales	136
A. Sentido y alcance de la autonomía administrativa.....	136
B. La legalidad como marco de la autonomía. El control de legalidad y su articulación.....	137
C. La distinción entre la autonomía administrativa, con la ley como límite, y la autonomía política, capaz de configurar la ley.....	138
2. La creciente interconexión de los respectivos intereses de las Administraciones y la consiguiente relevancia de las relaciones interadministrativas...	139
3. Modos y fórmulas de relación entre Administraciones públicas.....	140
A. La relación informativa. La transmisión de información entre Administraciones públicas.....	140
B. La relación convencional. Los convenios entre Administraciones.....	140
C. La relación orgánica. Los órganos de cooperación	141

	Pág.
D. La relación institucional. La creación de entes especializados como instrumentos de cooperación interadministrativa	142
E. En los límites de la autonomía. La fórmula de la coordinación.....	143

LECCIÓN VI

**LAS OTRAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
Y LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS**

I. LAS ADMINISTRACIONES NO TERRITORIALES. SUS DIFERENTES CATEGORÍAS POR SU POSICIÓN ENTRE EL ESTADO Y LA SOCIEDAD. PLANTEAMIENTO	145
1. El desarrollo y especialización del aparato administrativo del Estado. Las Administraciones instrumentales	145
2. La devolución a la sociedad de la llamada Administración corporativa.....	146
3. La línea intermedia, pretendidamente equidistante, entre Estado y sociedad. Las llamadas Administraciones independientes. Administraciones neutrales, Administraciones reguladoras.....	146
II. LAS ADMINISTRACIONES INSTRUMENTALES	147
1. Sus rasgos generales, instrumentalidad y especialidad.....	147
A. Creación y relación de instrumentalidad	147
B. Adscripción y especialidad de fines	148
2. Tipología básica de entes instrumentales y régimen aplicable	148
A. Organismos autónomos	148
B. Agencias estatales	149
C. Entidades públicas empresariales	149
D. Sociedad mercantil de capital público	150
III. CORPORACIONES PRIVADAS QUE DESARROLLAN CIERTAS ACTIVIDADES SUJETAS AL DERECHO ADMINISTRATIVO	150
IV. LAS ADMINISTRACIONES INDEPENDIENTES O NEUTRALES. SUS FUNCIONES DE REGULACIÓN	151
1. Frentes y sectores en los que operan estas Administraciones.....	152
A. Regulación de la economía y servicios económicos de interés general...	152
B. Regulación de riesgos.....	153
C. Protección de derechos fundamentales y bienes constitucionales relevantes.....	153
2. Configuración y estatuto legal.....	154
A. La reserva de ley en su creación, organización y atribución de potestades	154
B. No actúan en ejecución de leyes sino en función de las referencias del sector regulado.....	155
V. LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS Y SUS RELACIONES	155
1. Los elementos de los órganos administrativos	155
A. El elemento personal	156
B. El elemento material	156
C. El elemento competencial	156
2. Los órganos colegiados y su régimen de funcionamiento.....	157
A. Elemento personal de los órganos colegiados	157
B. Convocatoria de sesiones y adopción de acuerdos.....	158
3. Las competencias de los órganos administrativos. Modos y criterios de asignación	158

	Pág.
A. La asignación directa mediante ley sectorial atributiva de competencias.....	159
B. Distribución de competencias entre órganos mediante norma reglamentaria de la Administración	159
C. Asignación de competencias mediante cláusulas legales de atribución a falta de una asignación expresa.....	159
4. Las relaciones estructurales o estáticas entre los órganos administrativos...	159
A. La jerarquía administrativa. Las direcciones en las que opera, su funcionalidad y sus instrumentos	160
B. La coordinación.....	161
5. Las fórmulas para el traslado del ejercicio de competencias entre órganos. La delegación y la avocación.....	163
A. Indisponibilidad por los órganos administrativos de la titularidad de las competencias que les han sido atribuidas. Posibilidad de transmitir el ejercicio de la competencia en ciertos casos.....	163
B. La delegación de competencias	164
C. La avocación	165
6. Una fórmula de colaboración entre órganos y también entre Administraciones. La encomienda de gestión.....	165
A. Rasgos diferenciales y funcionalidad característica de esta fórmula.....	165
B. Requisitos formales	166
7. Las alteraciones en la titularidad personal de los órganos. Delegación de firma y suplencia.....	166
A. Delegación de firma.....	166
B. Suplencia.....	167
BIBLIOGRAFÍA.....	167

CAPÍTULO CUARTO

PROCEDIMIENTO Y ACTO ADMINISTRATIVO

LECCIÓN VII

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

I. ACTO Y PROCEDIMIENTO	171
II. LAS FUNCIONES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	172
1. La función legitimadora del procedimiento	172
2. La función constitutiva del procedimiento.....	174
3. La función garantista del procedimiento.....	175
4. La función objetivadora y racionalizadora del procedimiento. La gestión de la información.....	175
III. PROCEDIMIENTO COMÚN Y PROCEDIMIENTOS ESPECIALES	176
IV. LAS FASES DEL PROCEDIMIENTO.....	177
1. Iniciación del procedimiento.....	177
A. Los modos de iniciación del procedimiento.....	177
B. Subsanación y mejora de la solicitud.....	177
2. Ordenación del procedimiento	178
3. La fase de instrucción.....	178
A. Pruebas.....	178
B. Informes.....	179
C. La participación de los interesados	180

	Pág.
4. La terminación del procedimiento	182
A. La terminación normal por resolución expresa.....	182
B. Otros modos de terminación del procedimiento.....	183
C. La terminación convencional del procedimiento.....	184
5. La distinción entre los actos resolutorios y actos de trámite.....	185
V. LA TRAMITACIÓN ELECTRÓNICA DEL PROCEDIMIENTO	186
VI. LA OBLIGACIÓN DE RESOLVER EN EL PROCEDIMIENTO ADMINIS- TRATIVO	187
1. La resuelta orientación del procedimiento a la decisión.....	187
2. La regulación legal del deber de resolver y los mecanismos para hacerlo efectivo	188
A. La afirmación del deber de resolver	188
B. La fijación de plazos estrictos para resolver	188
C. Producción del silencio administrativo al vencimiento del plazo para resolver	189
VII. LAS MODALIDADES DEL SILENCIO Y SU NATURALEZA JURÍDICA.....	189
1. El silencio negativo.....	189
2. El silencio positivo.....	189
A. Su consideración como acto administrativo.....	189
B. Sus problemas. La posible tensión entre lo otorgado por silencio y la legalidad vigente	190
VIII. LAS OPCIONES DEL RÉGIMEN LEGAL DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO	190
1. La regla general y sus numerosas excepciones.....	190
2. Las resoluciones expresas tardías.....	191
BIBLIOGRAFÍA.....	191

LECCIÓN VIII

**TEORÍA Y RÉGIMEN GENERAL DE LA VALIDEZ E INVALIDEZ
DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

I. LAS CATEGORÍAS BÁSICAS. INVALIDEZ ABSOLUTA. NULIDAD DEL ACTO, E INVALIDEZ RELATIVA. ANULABILIDAD	193
II. ACTOS NULOS	194
1. Las causas de nulidad de los actos administrativos	194
2. Consecuencia de la nulidad de los actos administrativos	194
III. LOS ACTOS ANULABLES	195
1. Su caracterización. Ausencia de una enumeración tasada de causas de anu- labilidad de los actos	195
2. Situaciones a las que puede conducir la anulabilidad o invalidez relativa de los actos administrativos.....	195
A. La declaración de nulidad.....	195
B. La adquisición de firmeza del acto	195
C. La subsanación del vicio	196
IV. LA SUBSANACIÓN Y RECUPERACIÓN DE ACTOS VICIADOS O DE SUS ELEMENTOS	196
1. Remedios aplicables a los actos anulables.....	196
2. Remedios aplicables a los actos nulos y anulables.....	196
A. El mantenimiento de los actos trámite no afectados por el vicio.....	197
B. La conversión de los Actos Administrativos	197

LECCIÓN IX

**LA PRESUNCIÓN DE VALIDEZ Y EJECUTIVIDAD
DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

I.	PLANTEAMIENTO. TEORÍA GENERAL DE LA RELACIÓN ENTRE EFICACIA Y VALIDEZ.....	199
II.	LA PRESUNCIÓN DE VALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	200
	1. Su enunciado en el Derecho positivo	200
	2. Justificación, alcance y problemas de la presunción de validez de los actos administrativos	200
	3. Ejecutividad del acto y respeto de la legalidad	202
	A. Ejecutividad y vicios —de nulidad o anulabilidad— en el acto	203
	B. La atención a los efectos y a su eventual carácter irreversible	204
III.	LA DEMORA DE EFECTOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR EXIGENCIAS DEL CONTENIDO DEL ACTO	204
IV.	LA NOTIFICACIÓN. CONDICIÓN DE EFICACIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	205
	1. Sujetos destinatarios de la notificación.....	205
	2. Contenido.....	206
	3. La práctica de la notificación.....	206
	4. Las notificaciones electrónicas	207
	5. Las notificaciones defectuosas.....	207
	A. Consecuencias.....	207
	B. Subsanación.....	208

LECCIÓN X

LA EJECUCIÓN FORZOSA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

I.	JUSTIFICACIONES Y LÍMITES DE LA EJECUCIÓN FORZOSA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	209
	1. El entorno y las explicaciones de la ejecución forzosa de los actos administrativos.....	209
	2. Presupuestos y límites.....	210
	A. Acto previo como título de ejecución. El problema de las medidas provisionales	210
	B. Proporcionalidad entre el contenido del acto y el medio de ejecución forzosa.....	211
	C. El trámite formal del previo apercibimiento	211
II.	LOS MEDIOS DE EJECUCIÓN FORZOSA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	212
	1. Apremio sobre el patrimonio.....	212
	2. Ejecución subsidiaria	212
	3. Multa coercitiva	213
	4. Compulsión sobre las personas	213
III.	LA VÍA DE HECHO	214
	1. Su caracterización por la ausencia de acto o procedimiento	214
	2. Medios de defensa y tutela de derechos ante la vía de hecho	214
	A. La defensa interdictal ante la jurisdicción civil	214
	B. Recurso contencioso-administrativo contra actuaciones materiales-constitutivas de vía de hecho	215
	C. Acciones penales.....	215
IV.	PRESUNCIÓN DE VALIDEZ Y EJECUTIVIDAD: LA POSICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ANTE LOS TRIBUNALES. LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA.	215

	Pág.
1. La tutela judicial y la autotutela administrativa.....	215
2. Las clases de autotutela administrativa y sus explicaciones.....	217
BIBLIOGRAFÍA.....	217

CAPÍTULO QUINTO

GARANTÍAS Y CONTROL DE LOS CIUDADANOS ANTE LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

PLANTEAMIENTO. LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN COMO MEDIO DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA.....	221
1. El control institucional y político de la actividad administrativa.....	221
2. El control social. La transparencia de la actividad pública.....	222
3. Publicidad activa. Su relevancia jurídica.....	223
4. Publicidad pasiva. El derecho de acceso a la información pública.....	224

LECCIÓN XI

LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

I. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. FUNCIONES.....	225
1. Los recursos administrativos ofrecen a la Administración la posibilidad de revisar sus actos a instancia del recurrente, no necesariamente por motivos de legalidad.....	225
2. La tutela y protección de derechos. La relación de los recursos administrativos con la tutela judicial y los recursos ante los tribunales.....	226
A. Los recursos administrativos como manifestación sedicente de la función cuasi-judicial o jurisdicción retenida de la Administración.....	226
B. Una vía informal y accesible de recurso, sin coste para el recurrente ...	227
C. El recurso administrativo no es una primera instancia judicial.....	227
II. TIPOLOGÍA Y CLASES DE ACTOS ADMINISTRATIVOS A EFECTOS DE RECURSO.....	228
1. Actos resolutorios y actos trámite.....	228
2. Actos que ponen fin a la vía administrativa —o que agotan la vía administrativa— y actos que no ponen fin —no agotan— a la vía administrativa....	229
3. Actos firmes, que han ganado firmeza, y actos que no han ganado firmeza.....	230
III. PROCEDIMIENTO COMÚN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.....	231
1. Iniciación.....	231
2. Posible solicitud de suspensión del acto objeto de recurso.....	232
A. Motivos de suspensión del acto.....	232
B. En especial, la suspensión de actos que puedan originar perjuicios de imposible o difícil reparación.....	232
C. La ponderación sobre la solicitud de suspensión.....	235
3. Instrucción y audiencia a los interesados.....	236
4. Resolución.....	236
5. Procedimientos alternativos a los recursos administrativos.....	236
IV. RECURSO DE ALZADA.....	236
V. RECURSO DE REPOSICIÓN.....	237
VI. RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN.....	238
1. Naturaleza y justificación.....	238
2. Motivos tasados por los que puede interponerse el recurso de revisión.....	238

LECCIÓN XII

REVISIÓN DE OFICIO Y REVOCACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

I.	LA DISTINCIÓN ENTRE REVOCACIÓN Y REVISIÓN DE OFICIO	241
II.	LA REVOCACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	242
	1. Régimen general.....	242
	2. La rectificación de errores materiales, de hecho o aritméticos	242
III.	LA REVISIÓN DE OFICIO DE ACTOS Y DISPOSICIONES.....	242
	1. La característica tensión de la revisión de oficio entre legalidad y seguridad jurídica	242
	2. Las vías de revisión de oficio de los actos administrativos	243
	A. Primera vía. Actos nulos de pleno Derecho	243
	B. Segunda vía. Actos anulables.....	244
	BIBLIOGRAFÍA.....	244

CAPÍTULO SEXTO

**LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA
Y EL CONTROL JUDICIAL DE LA ADMINISTRACIÓN**

LECCIÓN XIII

**LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA. EVOLUCIÓN
HISTÓRICA, MODELO Y PLANTA. SUJETOS Y OBJETOS
DEL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

I.	EL CONTROL JUDICIAL DE LA ADMINISTRACIÓN Y SU RELEVANCIA EN LA FORMACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	249
II.	EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CONTROL JUDICIAL DE LA ADMINISTRACIÓN	250
	1. La tendencia inicial a los sistemas de jurisdicción retenida o de control por órganos administrativos.....	250
	2. La reivindicación liberal del sometimiento de la Administración a la Jurisdicción ordinaria	251
	3. El triunfo de los sistemas mixtos o judiciales especializados.....	252
	A. Las razones del fracaso de los modelos judicialistas puros	252
	B. La formación del sistema judicial especializado en España. Los hitos legislativos.....	253
III.	LA PLANTA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.....	254
	1. Juzgados de lo Contencioso-Administrativo	255
	2. Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia radicados en las Comunidades Autónomas.....	255
	3. Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo	255
	4. Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.....	255
	5. Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.....	256
IV.	LAS PARTES EN EL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO	256
	1. Capacidad procesal.....	256
	2. Legitimación procesal	256

	Pág.
A. Significado y amplitud con la que se concibe en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.....	256
B. Criterios de delimitación del interés legítimo.....	257
3. Representación procesal o postulación.....	259
V. EL OBJETO DEL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO	260
1. El carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa y su correcto entendimiento. El acto administrativo como objeto del recurso.....	260
A. Las concepciones iniciales. La jurisdicción contencioso-administrativa como segunda instancia y sus consecuencias prácticas.....	260
B. La concepción correcta. El acto administrativo como objeto de revisión por la jurisdicción contencioso-administrativa en la Ley de 1956.....	260
2. El recurso contra reglamentos.....	261
A. Impugnación del reglamento o de los actos de aplicación	261
B. La cuestión de ilegalidad de los reglamentos.....	262
3. La pretendida superación del carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa	262
A. La inactividad de la Administración.....	262
B. La vía de hecho	263
C. Recapitulación. Los posibles objetos del recurso contencioso-administrativo	263

LECCIÓN XIV

EL PROCEDIMIENTO EN PRIMERA INSTANCIA Y OTROS PROCEDIMIENTOS. LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS

I. PLANTEAMIENTO. LA VARIEDAD DE PROCEDIMIENTOS.....	265
II. PROCEDIMIENTO EN PRIMERA O EN ÚNICA INSTANCIA.....	266
1. Escrito de interposición	266
2. Emplazamiento de los interesados y admisión del recurso.....	266
3. La decisiva cuestión de las medidas cautelares.....	267
A. Evolución, funcionalidad y problemática actual de las medidas cautelares	267
B. Tramitación de la solicitud de medidas cautelares.....	270
4. Demanda contestación y alegaciones previas	271
5. Prueba	271
6. Las opciones de la fase final. Vista y conclusiones	271
A. Que sin más trámite quede el pleito visto ya para sentencia	271
B. Celebración de vista oral	272
C. Presentación de escrito de conclusiones	272
7. La sentencia. Contenido y efectos	272
A. Inadmisibilidad del recurso	272
B. Estimación o desestimación	272
III. PROCEDIMIENTO ABREVIADO.....	273
1. Su novedad —un procedimiento sin antecedentes— y su objeto.....	273
2. Procedimiento.....	274
A. Vista oral	274
B. Singularidades en la práctica de la prueba	275
IV. RECURSOS CONTRA LAS RESOLUCIONES JUDICIALES. RECURSOS CONTRA PROVIDENCIAS, AUTOS Y SENTENCIAS DICTADAS EN PRIMERA INSTANCIA	275

	Pág.
1. La tipología de las decisiones judiciales en el proceso.....	275
A. Sentencias	276
B. Autos.....	276
C. Providencias.....	276
2. El régimen de recursos contra estas decisiones.....	277
A. Recursos contra providencias y autos no susceptibles de apelación	277
B. Recursos contra autos	277
C. Recursos de apelación contra las sentencias en primera instancia de los juzgados.....	277
V. RECURSOS CONTRA OTRAS SENTENCIAS. LOS RECURSOS DE CASACIÓN...	278
1. Recurso de casación contra sentencias dictadas en primera instancia.....	278
2. Recurso de casación para la unificación de doctrina	279
3. Recursos de casación en interés de la ley.....	279
VI. RECURSO DE REVISIÓN	280
VII. TASAS JUDICIALES Y COSTAS PROCESALES	280
1. Tasas judiciales	280
2. Costas procesales	281
A. Las costas procesales en primera instancia	281
B. Las costas procesales en segunda instancia.....	281
VIII. LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS. EL CAMINO LEGISLATIVO HASTA LA AFIRMACIÓN DE LA PLENA COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.....	282
1. La tradicional exclusión de los tribunales de la ejecución de sentencias condenatorias de la Administración. Sus explicaciones	282
2. Las determinaciones constitucionales que atribuyen a los tribunales la potestad jurisdiccional de ejecución. Su incorporación a la LJCA de 1998.....	282
IX. LAS PREVISIONES SOBRE EJECUCIÓN FORZOSA DE LAS SENTENCIAS...	283
1. Sentencias que condenan al pago de una cantidad líquida	283
2. Sentencias que comportan obligaciones de hacer	284
3. Limitaciones a la ejecución de sentencias	284
X. LA EXTENSIÓN DE LA EJECUCIÓN Y EFECTOS DE LA SENTENCIA A SUJETOS QUE NO HAN SIDO PARTE EN EL PROCESO	285
BIBLIOGRAFÍA.....	285

CAPÍTULO SÉPTIMO LA GARANTÍA PATRIMONIAL

LECCIÓN XV

LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

I. APROXIMACIÓN HISTÓRICA.....	289
II. LAS DIFERENTES FUNCIONES DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN SEGÚN LA PERSPECTIVA DESDE LA QUE SE CONTEMPLA.....	290
1. La perspectiva garantista y la extensión del Estado del Derecho. El sometimiento de la Administración al régimen de responsabilidad civil.....	290
2. La igualdad ante las cargas públicas, la impronta del instituto de la expropiación y la configuración de un modelo de responsabilidad objetiva.....	291
3. La responsabilidad de la Administración como fórmula al servicio de fines de solidaridad ante accidentes en los que hay alguna participación de la Administración	294

	Pág.
4. Conclusión: Las disfunciones derivadas del cruce de funciones que cumple el régimen de responsabilidad de la Administración en las críticas recientes al sistema.....	296
III. EL RÉGIMEN DE LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN. LEGISLACIÓN APLICABLE Y MODELO DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA QUE INSTAURA	297
1. Legislación vigente	297
2. El carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Significado y consecuencias.....	297
IV. REQUISITOS MATERIALES.....	298
1. Lesión. La antijuridicidad del daño.....	298
2. Daño efectivo, evaluable e individualizable con relación a personas o grupos.	299
A. Daño efectivo	299
B. Daño evaluable económicamente	299
C. Daño individualizado con relación a personas o grupos	300
3. La relación de causalidad.....	300
A. Planteamiento	300
B. Concurrencia de causas y agentes causales en la producción del daño.	301
4. Imputación del daño a una Administración pública.....	303
5. Ausencia de causas de exoneración.....	305
A. Fuerza mayor	305
B. Daños imprevisibles e inevitables según el estado de la ciencia en el momento de producirse	305
V. LA RECLAMACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD. ASPECTOS PROCEDIMENTALES.....	307
1. Condiciones generales	307
2. La reclamación por el interesado	307
3. La iniciación de oficio del procedimiento por la propia Administración.....	308
4. Instrucción de los procedimientos	308
5. Procedimiento abreviado	309
A. Condiciones y circunstancias para la tramitación del procedimiento abreviado.....	309
B. Tramitación y terminación.....	309
VI. LA DETERMINACIÓN DE LA INDEMNIZACIÓN	309
1. Acuerdo entre el interesado y la Administración.....	309
2. La fijación unilateral por la Administración al resolver el procedimiento	310
VII. LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES Y PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	310
BIBLIOGRAFÍA.....	311

**CAPÍTULO OCTAVO
CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA**

LECCIÓN XVI

LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS, PROCESO DE FORMACIÓN DEL RÉGIMEN DE LOS CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN	315
1. Evolución histórica. Del inicial sometimiento al régimen ordinario de la contratación civil a la formación y sustantivación del contrato administrativo...	315

	Pág.
2. Naturaleza de los contratos administrativos. Explicación y sentido de las llamadas cláusulas exorbitantes	316
3. Experiencias de Derecho comparado	318
II. LA DISTINCIÓN ENTRE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS Y CONTRATOS CIVILES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	319
1. El criterio de distinción.....	319
2. Efectos de la distinción entre contratos administrativos y contratos privados de la Administración. La doctrina y la regulación legal de los actos separables.....	321
III. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO. EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA.....	322
1. Los motivos y puntos de interés de la Unión Europea por la contratación pública.....	322
2. La formación de un cuerpo legislativo, europeo y nacional, de la contratación pública y su ámbito subjetivo de aplicación.....	323
3. Las directivas europeas de contratos públicos de cuarta generación	326
IV. PRIMER TRAMO DE LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO. LAS FASES DE PREPARACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS	326
1. Preparación. Formación del expediente de contratación.....	326
2. Condiciones subjetivas de la Administración. Los órganos con competencias y funciones en materia de contratación.....	327
A. Órgano competente para contratar	328
B. Las Juntas de Contratación.....	328
C. La Mesa de Contratación	328
D. Las Juntas Consultivas de Contratación	328
V. CONDICIONES SUBJETIVAS DE LOS ASPIRANTES A CONTRATAR CON EL SECTOR PÚBLICO.....	329
1. La capacidad para contratar y la clasificación en el registro de contratistas.	329
2. La constitución de la fianza	329
VI. PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA Y FORMA DE ADJUDICACIÓN	329
1. Los procedimientos de selección	330
A. Procedimiento abierto.....	330
B. Procedimiento restringido	330
C. Procedimiento negociado.....	330
D. Diálogo competitivo.....	330
2. Formas de adjudicación en los procedimientos. Subasta y concurso.....	330
3. Régimen especial de recursos contra estas actuaciones	331
VII. LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. RÉGIMEN APLICABLE	332
1. Régimen legal aplicable a los contratos administrativos	332
2. Los Pliegos de Condiciones de los Contratos. Naturaleza jurídica.....	332
VIII. EJECUCIÓN Y MUTABILIDAD DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS....	333
1. La exposición de los contratos administrativos a riesgos e incidencias en su ejecución	333
A. Incidencias con efectos relevantes en la ejecución del contrato y origen en hechos externos	333
B. Alteraciones en la ejecución debidas a decisiones de la Administración.....	334
2. La capacidad de reacción del contrato administrativo ante las incidencias externas. La mutabilidad del contrato orientada a su correcta ejecución.	334

	Pág.
3. La certera concepción del contrato y su proyecto de ejecución como instrumento de reducción de la mutabilidad contractual.....	336
4. La ecuación económico-financiera como criterio modulador de la mutabilidad del contrato.....	336
IX. FACULTADES DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	337
1. La facultad de interpretación unilateral del contrato	337
A. Límites formales	338
B. Límites materiales	338
2. La facultad de modificar unilateralmente el objeto del contrato. <i>Ius variandi</i>	338
A. Límites formales	339
B. Límites materiales	339
X. LAS LÍNEAS DEFENSIVAS, DE COBERTURA DEL CONTRATISTA ANTE LA MUTABILIDAD DEL CONTRATO.....	339
1. La cobertura frente al ejercicio de facultades exorbitantes de la Administración en la órbita del contrato y su ejecución.....	340
2. La cobertura frente a las alteraciones del equilibrio económico del contrato como consecuencia de decisiones de la Administración ajenas al contrato pero con incidencia en él. <i>Factum principis</i>	340
3. La cobertura frente a riesgos imprevisibles	342
4. La mutabilidad del contrato desde la posición del contratista. La subcontratación y la cesión del contrato.....	343
A. La subcontratación.....	344
B. La cesión del contrato.	344
XI. LA EXTINCIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	345
1. Extinción normal. El cumplimiento.....	345
A. La recepción en el contrato de obras. Recepción provisional y recepción definitiva.....	345
B. La extinción de los contratos de gestión de servicios públicos.....	345
2. Extinción anormal. La resolución anticipada del contrato.....	346
A. La resolución por incumplimiento.....	346
B. La resolución por razones de interés público, sin incumplimiento del contratista	347
BIBLIOGRAFÍA.....	348

CAPÍTULO NOVENO

LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

PLANTEAMIENTO.....	353
1. Contenidos de la actividad administrativa.....	353
2. La clasificación tradicional de la actividad de la Administración: Policía, fomento y servicio público	353
3. La crisis de las categorizaciones dogmáticas tradicionales. Su recomposición en torno a la nueva relación entre Estado y sociedad.....	354

LECCIÓN XVII

LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DE REGULACIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS

I. LA POLICÍA ADMINISTRATIVA Y SUS RASGOS TRADICIONALES.....	357
---	------------

	Pág.
1. La configuración de la policía administrativa en torno a la referencia finalista del orden público.....	357
2. Las notas características de la policía administrativa.....	358
II. LA ACTIVIDAD DE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA POR RAZONES DE SEGURIDAD. REGULACIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS.....	359
1. Concepto de riesgo y su distinción del peligro. Su vinculación al desarrollo industrial y tecnológico. La sociedad del riesgo.....	359
2. La tradicional adscripción de la policía administrativa a la defensa frente a peligros.....	360
3. El riesgo como concepto central y estructurante de la actividad de intervención administrativa por razones de seguridad en la sociedad postindustrial.....	361
A. El imposible riesgo cero. El riesgo permitido como concepto de referencia que desplaza al de orden público.....	361
B. Las funciones del Derecho y la Administración con relación a los riesgos. La determinación del riesgo permitido y la gestión del riesgo.....	362
4. La determinación normativa del riesgo permitido.....	362
III. LA AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA POR RAZONES DE SEGURIDAD, LA DETERMINACIÓN SINGULAR MEDIANTE ACTO ADMINISTRATIVO DEL RIESGO PERMITIDO.....	363
1. Delimitación de la figura. Su distinción respecto a las fórmulas de intervención previa en actividades de contenido económico.....	363
2. Procedimiento.....	365
3. Resolución del procedimiento.....	366
4. Autorizaciones regladas y autorizaciones discrecionales. El margen de decisión de la Administración sobre el riesgo permitido.....	366
5. Contenido y naturaleza jurídica de la autorización.....	367
6. Sobre la transmisibilidad de las autorizaciones. Autorizaciones personales y autorizaciones reales.....	368
IV. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN DE RIESGOS. LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO.....	369
1. Conocimiento, control y seguimiento de la evolución de los riesgos y de las tecnologías para reducirlos.....	369
2. La actividad administrativa de inspección.....	370
A. Actividad realizada por las Administraciones.....	370
B. Actividad de inspección y control técnico realizada por entidades privadas colaboradoras de la Administración.....	370
2. Autocontrol de riesgos por los particulares. Su posible significación pública.	371
A. Autocontrol voluntario.....	371
B. Autocontrol inducido.....	372
3. Colaboración entre fórmulas públicas y fórmulas privadas.....	372
V. LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO TECNOLÓGICO. LA ADAPTACIÓN A LA MEJOR TECNOLOGÍA.....	373
1. La tecnología como medio efectivo de reducción de riesgos. La integración del elemento tecnológico en la regulación de riesgos.....	373
2. La adaptación de las autorizaciones a la mejor tecnología disponible.....	374
A. La imposición legal de la cláusula técnica en las autorizaciones.....	374
B. La identificación de la mejor tecnología disponible.....	374
C. Supuestos de exigibilidad de la adaptación tecnológica.....	375
VI. LA GESTIÓN DEL DESCONOCIMIENTO Y LA INCERTIDUMBRE.....	375
1. La incertidumbre y sus modalidades. Incertidumbre originaria e incertidumbre sobrevenida.....	375

	Pág.
2. La gestión de la incertidumbre. El principio de precaución.....	376
A. Necesidad de acreditar la incertidumbre como presupuesto para la aplicación del principio de precaución	376
B. Medidas de gestión del riesgo en base al principio de precaución.....	377
C. Límites de las medidas.....	378
VII. ÓRDENES Y PROHIBICIONES.....	379
1. Las órdenes y prohibiciones como medio de exclusión del riesgo no permitido	379
2. Las órdenes y prohibiciones como instrumentos de gestión de riesgos.....	380
BIBLIOGRAFÍA.....	381

LECCIÓN XVIII

COMUNICACIÓN Y DECLARACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN DE ACTIVIDADES Y SERVICIOS POR PARTICULARES

I. LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y DE SERVICIOS DE LOS PARTICULARES	383
1. El planteamiento tradicional y su evolución diferenciadora	383
2. Las transformaciones derivadas del mercado único europeo. La Directiva de servicios.....	385
A. Ámbito de aplicación de la Directiva. Exclusión de sectores y mercados regulados.....	385
B. La dualidad de cometidos de la Administración sobre actividades económicas	385
II. COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE.....	386
1. El sentido de estas fórmulas como alternativa a la supresión de la intervención administrativa previa	386
2. Antecedentes	387
3. Configuración legal de estas fórmulas.....	387
4. Funcionalidad y características de la comunicación y de la declaración responsable	388
5. La posición supervisora de la Administración.....	389
A. El criterio general de la discrecionalidad de la potestad inspectora. Actividad no vinculada a la comunicación ni requerida por ella.....	389
B. Casos en los que la actividad inspectora de la Administración resulta exigible	389
C. La correlación entre actividad inspectora de la Administración y la responsabilidad del comunicante o declarante	390
6. Las limitaciones de la fórmula de la comunicación y posibles vías de superación.....	391
A. La limitación formal. Ausencia de procedimiento y la inviable participación de terceros interesados.....	391
B. Limitación material. La ausencia de declaración y cobertura administrativa	391
C. Fórmulas y expedientes para la superación de las limitaciones al régimen de autorización	392
7. Las excepciones al régimen de comunicación	393
BIBLIOGRAFÍA.....	394

LECCIÓN XIX

LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS

I.	LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN. DEFINICIÓN Y PROBLEMAS DE ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEL ESTADO DE DERECHO	397
1.	Los problemas de compatibilidad de la potestad sancionadora de la Administración con el principio de separación de poderes	397
2.	Las explicaciones de la potestad sancionadora	398
A.	Explicación histórica	398
B.	Explicación constitucional	399
C.	Explicación práctica	399
D.	Necesidad de dominio, legislativo y procedimental sobre la potestad sancionadora de la Administración	399
II.	BASES Y LÍMITES CONSTITUCIONALES DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN	400
1.	Desarrollo constitucional	400
2.	Referencias y exigencias materiales de la potestad sancionadora	401
A.	Principio de legalidad	401
B.	Principio de tipicidad	402
C.	Irretroactividad de las normas sancionadoras	402
D.	Prohibición de sanciones privativas de libertad	403
3.	Referencias procedimentales	403
III.	LA LEGISLACIÓN BÁSICA EN MATERIA DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS	404
1.	El Capítulo III del Título Preliminar de la Ley del Sector Público: «Principios de la potestad sancionadora»	404
2.	Ámbito subjetivo de aplicación	404
IV.	LOS PRINCIPIOS SUSTANTIVOS DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS	405
1.	Principio de legalidad y principio de tipicidad	405
A.	Atribución de la potestad sancionadora	405
B.	Tipificación de infracciones y sanciones	405
2.	Principio de proporcionalidad	406
3.	Responsabilidad y culpabilidad	407
A.	La cuestión de la culpabilidad	407
B.	Personas responsables	408
C.	Compatibilidad de la sanción con otras obligaciones o responsabilidades	409
4.	Prescripción	409
5.	Concurrencia de sanciones. El principio <i>non bis in idem</i> y su real alcance	409
V.	PROCEDIMIENTO Y GARANTÍAS PROCEDIMENTALES	411
1.	La separación entre fase instructora y fase sancionadora con atribución a órganos distintos	411
2.	La presunción de inocencia y la presunción probatoria de las constataciones realizadas por agentes de la autoridad	412
A.	La primera jurisprudencia que no acertó a ponderar el alcance de la presunción de inocencia en el procedimiento administrativo sancionador	412
B.	La reacción legislativa	412
3.	Potestad sancionadora administrativa y jurisdicción penal	413
	BIBLIOGRAFÍA	415

LECCIÓN XX

ACTIVIDAD DE FOMENTO. LA SUBVENCIÓN

I.	CARACTERIZACIÓN Y TRAYECTORIA HISTÓRICA DE LA ACTIVIDAD DE FOMENTO	417
II.	CONTENIDO Y EVOLUCIÓN DE LAS MEDIDAS DE FOMENTO	418
	1. Las medidas de fomento en el Estado liberal y el periodo que le precede.....	418
	2. La expansión de las medidas de fomento de contenido económico en el siglo XX con el desarrollo del Estado Social.....	419
	3. El marco restrictivo impuesto por la Unión Europea.....	419
	A. La admisión de ayudas de la Unión Europea con objetivos de cohesión	419
	B. La prohibición de ayudas estatales a empresas.....	419
III.	LA SUBVENCIÓN	420
	1. Concepto y caracterización de la subvención	420
	A. Naturaleza jurídica.....	420
	B. Caracterización legal y notas distintivas.....	420
	2. El elemento subjetivo de las subvenciones	421
	3. Procedimiento de la subvención.....	422
	A. Actuaciones preparatorias.....	422
	B. Procedimiento de concesión de las subvenciones	422
	C. Procedimiento de gestión de las subvenciones.....	422
	4. El reintegro de las subvenciones	422
	BIBLIOGRAFÍA.....	423

LECCIÓN XXI

LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DE PRESTACIÓN Y DE SERVICIO PÚBLICO

I.	SUS ORÍGENES HISTÓRICOS. PLANTEAMIENTO.....	425
II.	LAS PRIMERAS MANIFESTACIONES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LA ELABORACIÓN DOCTRINAL DE SU CONCEPTO	426
	1. Las nuevas demandas de la sociedad industrial y urbana. La municipalización de servicios y la construcción del título de servicio público.....	426
	2. La construcción doctrinal del servicio público. La noción pantefista de Léon Duguit y su corrección posterior.....	427
	3. La ética y principios del servicio público.....	428
III.	LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DE PRESTACIÓN EN EL ENTORNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO SOCIAL.....	428
	1. La génesis del Estado social en las tensiones sociales en la Europa de entre-guerras.....	429
	2. La caracterización del Estado social en el proceso de integración de Estado y sociedad, y su proyección en la actividad administrativa	429
	3. La generalización en Europa de la economía de mercado compatible con la reserva a la Administración de servicios públicos esenciales.....	431
IV.	LOS POSTULADOS Y PRINCIPIOS BÁSICOS DEL RÉGIMEN TRADICIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. LOS SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL EN EL DERECHO EUROPEO.....	432
	1. Clases de servicios públicos. Los servicios de interés general y sus cate-gorías.....	432
	A. Los servicios económicos de interés general	432

	Pág.
B. Los servicios de interés general no económicos	432
2. La publicación de servicios económicos de interés general y sus consecuencias jurídicas. La titularidad pública sobre el servicio y su gestión al margen del mercado	433
3. Los principios de los servicios públicos. Su ideario y código ético	434
A. Principio de continuidad de los servicios públicos	435
B. Principio de accesibilidad	435
C. Principio de igualdad	435
D. Principio de orientación a la gratuidad y al precio político	435
V. LA PUBLICACIÓN DE SERVICIOS. MARCO CONSTITUCIONAL, PROCEDIMIENTO Y EFECTOS	436
1. Declaración mediante ley con asignación de su titularidad a una Administración pública	436
2. Las opciones de la Administración respecto a los servicios públicos. Los modos de gestión	437
VI. LOS MODOS DE GESTIÓN DIRECTA	438
1. Gestión indiferenciada desde la estructura orgánica ordinaria de la Administración	439
2. Gestión por órgano especializado	439
3. Gestión por organismo autónomo	439
4. Gestión por entidad pública empresarial	440
5. Gestión por sociedad mercantil	440
6. Criterios de selección de los modos de gestión directa de servicios públicos	440
VII. LOS MODOS DE GESTIÓN INDIRECTA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	441
1. Las posiciones básicas de la Administración y la entidad privada en las fórmulas de gestión indirecta	441
2. La concesión de servicios públicos	442
A. Antecedentes históricos	442
B. Naturaleza jurídica contractual de la concesión de servicios públicos. Su carácter constitutivo	444
C. La posición de la Administración. Sus facultades y su fundamento	445
D. La posición del concesionario	446
E. El régimen económico de la concesión. Los componentes retributivos del concesionario	447
F. La gestión del tiempo en la concesión de servicios públicos	448
3. El concierto y otras formas de gestión indirecta de servicios públicos	455
A. El concierto	455
B. Otras fórmulas de gestión indirecta de servicios públicos	457
BIBLIOGRAFÍA	458

LECCIÓN XXII

LA ACTIVIDAD DE REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL

I. LA ACTIVIDAD DE REGULACIÓN. SU DESARROLLO COMO RESPUESTA A LA CRISIS DEL MODELO DE TITULARIDAD PÚBLICA SOBRE SERVICIOS ECONÓMICOS	459
II. CRISIS Y FACTORES DE TRANSFORMACIÓN DEL MODELO TRADICIONAL DE TITULARIDAD Y GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS	460
1. Los factores de la crisis del sistema tradicional de gestión de servicios públicos al margen del mercado	460

	Pág.
A. La crítica economicista. Los costes y disfunciones que recaen sobre los usuarios	460
B. Los costes para los presupuestos y finanzas públicas en un contexto de crisis y reducción del gasto público.....	460
C. La pérdida de la racionalidad económica en la gestión de servicios públicos por las interferencias de la política económica o los intereses partidistas.....	461
D. Las limitaciones del sistema tradicional de gestión de servicios para incorporar las innovaciones tecnológicas	461
E. Los requerimientos del Derecho europeo	462
2. La construcción de un sistema alternativo de regulación.....	462
A. La política de liberalización de servicios públicos	462
B. La actividad de regulación como garantía alternativa de los intereses generales y recomposición de los principios éticos del servicio público.	463
C. La búsqueda de referencias en la experiencia del sistema de regulación de Estados Unidos	465
III. LA REFERENCIA E INFLUENCIA DEL SISTEMA DE REGULACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS	465
1. La formación del sistema de regulación por la jurisprudencia de la <i>Supreme Court</i>	465
A. Antecedentes	465
B. La creación de Agencias reguladoras. Funciones y facultades	467
2. El modelo tradicional de regulación en monopolio	468
A. Su similitud material con el modelo europeo de gestión por concesionario al margen de la competencia de operadores	468
B. Las críticas al modelo monopolista y sus disfunciones	469
3. El nuevo modelo de regulación en competencia. La regulación de las relaciones y la competencia entre operadores	470
IV. ELEMENTO SUBJETIVO DE LA REGULACIÓN: AUTORIDADES REGULADORAS, OPERADORES, USUARIOS	471
1. Las autoridades reguladoras	471
A. Las autoridades especializadas de ámbito estatal. El modelo de agencias.....	471
B. Autoridades reguladoras de ámbito territorial limitado	472
C. Autoridades reguladoras en la organización administrativa ordinaria...	473
D. ¿Entidades reguladoras privadas?	473
2. Los operadores.....	474
A. Los rasgos jurídicos fundamentales de los operadores	474
B. La regla organizativa y estructurante de la separación de reguladores y operadores.....	474
3. Los usuarios	475
V. LOS PODERES DE LA REGULACIÓN.....	475
1. Atribución legal.....	475
2. Otros fundamentos de las potestades regulatorias. Poderes implícitos y relaciones especiales de sujeción	476
3. Potestades orientadas a la obtención de información y al conocimiento de los mercados	476
VI. LAS FÓRMULAS Y TÉCNICAS DE REGULACIÓN.....	477
1. La regulación vertical. Regulador, operador, usuarios	478
A. La fijación e imposición a los operadores de obligaciones de servicio público.....	478

	Pág.
B. La protección de los usuarios	479
C. La fijación de referencias sobre precios, tarifas o estándares de calidad y seguridad	479
2. La regulación horizontal. Las relaciones entre operadores	479
A. La financiación de las obligaciones de servicio público	480
B. Regulación de acceso a redes y al uso de infraestructuras	480
C. Regulación de la interconexión de redes entre operadores	481
D. Las técnicas de conocimiento y evaluación de los mercados regulados	481
E. La creciente relevancia de las infraestructuras y el dominio público como título de regulación	482
BIBLIOGRAFÍA	482

CAPÍTULO DÉCIMO

BIENES PÚBLICOS

LECCIÓN XXIII

EL RÉGIMEN DE CONFIGURACIÓN Y PROTECCIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO

I. LA FORMACIÓN HISTÓRICA DEL RÉGIMEN DE LOS BIENES PÚBLICOS	487
1. Edad Media y periodo absolutista	487
2. Las revoluciones burguesas y la codificación	489
3. El régimen resultante. La caracterización de los bienes de dominio público y los rasgos básicos de su régimen jurídico	490
4. Los dos grandes sectores y protagonistas actuales del dominio público que marcan su evolución reciente. Recursos naturales (dominio público natural) e infraestructuras (el dominio público en el entorno de la regulación de la economía)	491
5. Las fuentes del régimen jurídico del dominio público. Inexistencia de una ley general en la materia	491
A. La configuración de un régimen común a partir de las grandes leyes de bienes singulares de dominio público	491
B. La legislación de patrimonio de las Administraciones y su limitado alcance en materia de dominio público	492
C. Las recientes aportaciones de la legislación medioambiental y la de regulación de infraestructuras	492
II. NATURALEZA Y PRINCIPIOS DEL RÉGIMEN DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO	493
1. Régimen protector	493
2. Las notas generales del régimen de protección de los bienes de dominio público. Inalienabilidad, inembargabilidad, imprescriptibilidad	493
A. Inalienabilidad	493
B. Inembargabilidad	494
C. Imprescriptibilidad	494
3. La indisponibilidad como nota común. El dominio público como régimen jurídico protector y no como propiedad de la Administración	495
4. Un régimen dinámico, regulador del tráfico jurídico de los bienes de dominio público	496
III. LAS GRANDES CATEGORÍAS ACTUALES DEL DOMINIO PÚBLICO. LAS REVALORIZADAS RAZONES PARA SU PROTECCIÓN	497
1. Los recursos naturales y el dominio público natural	497
2. El dominio público de las infraestructuras	498

	Pág.
IV. LAS MODALIDADES DE AFECTACIÓN	499
1. La afectación por Ley o por naturaleza. El dominio público natural	499
A. La afectación directa por determinación legal sobre categorías de bienes.....	499
B. Función ecológica y social del dominio público por naturaleza	499
C. Clasificación de los bienes del dominio público natural	501
2. El dominio público de las infraestructuras. Formas de afectación.....	502
A. Afectación expresa	502
B. Afectación implícita.....	502
C. Afectación presunta.....	503
V. LA DESAFECTACIÓN Y SUS MODALIDADES.....	503
1. Las reforzadas exigencias de la desafectación.....	503
2. La desafectación por naturaleza. La degradación	503
A. La degradación de la naturaleza de bienes como consecuencia de procesos naturales.....	504
B. La degradación como consecuencia de la intervención humana	504
3. La desafectación expresa.....	506
4. La desafectación implícita	506
5. La desafectación presunta.....	506
VI. LA MUTACIÓN DEMANIAL	507
1. Configuración e impronta inicial de la mutación. Su exclusiva operatividad en el ámbito de la Administración del Estado	507
2. El cambio de concepción. La operatividad de la mutación demanial para operar el traslado de adscripción de bienes demaniales entre Administraciones.....	507
3. Revalorización de las posibilidades y funciones de la mutación demanial...	508
A. Las transferencias de bienes y servicios entre la Administración del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas	508
B. Recuperación y cambio de destino de infraestructuras mediante la mutación demanial	509
VII. POTESTADES, INSTRUMENTOS Y FÓRMULAS JURÍDICAS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO Y SU AFECTACIÓN AL DESTINO QUE LOS JUSTIFICA.....	511
1. Facultad de deslindar los bienes de dominio público	511
A. Fundamento y explicación	511
B. Límites y presupuestos formales	512
C. Límites materiales. La revisión judicial del deslinde administrativo....	512
2. Facultad de recuperación posesoria de oficio.....	513
3. Desahucio administrativo	513
4. Policía demanial y facultades de investigación sobre bienes de dominio público.....	514
5. Prevención y reparación de daños a bienes del dominio público natural. La responsabilidad medioambiental	514
6. Inventarios, catálogos, registros	515

LECCIÓN XXIV

EL RÉGIMEN DEL USO DEL DOMINIO PÚBLICO

I. EL USO DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO COMO OBJETO Y MATERIA SUSCEPTIBLE DE TRÁFICO JURÍDICO	517
1. Indisponibilidad de los bienes de dominio público, disponibilidad de los derechos de uso que sobre ellos se constituyan.....	517

	Pág.
2. La relevancia del uso de bienes de dominio público. Régimen y derechos de uso	518
3. Limitaciones, condicionantes y delimitación de usos de bienes de dominio público por razones ambientales. Los criterios de sostenibilidad.....	519
A. Bienes del dominio natural. El ejemplo del caudal ecológico.....	519
B. Los condicionantes derivados a sujeción a evaluación de impacto ambiental de los usos de mayor intensidad	520
C. Las definiciones de usos sostenibles. Los usos tradicionales como estándar de referencia.....	520
4. Tipos de uso del dominio público atendiendo al sujeto. Uso por particulares y uso por la Administración.....	521
II. EL USO DEL DOMINIO PÚBLICO POR PARTICULARES.....	521
1. Uso común general.....	521
A. Concepto y naturaleza jurídica.....	521
B. Condiciones del ejercicio del derecho de uso común general.....	522
2. El uso común especial.....	522
A. Concepto.....	522
B. La sujeción del uso común especial a autorización administrativa.....	523
C. El uso especial y su autorización en las dos categorías de bienes demaniales. Dominio natural e infraestructuras.....	524
3. El uso privativo del dominio público. La concesión demanial.....	526
A. La caracterización material del uso privativo. Su delimitación respecto al uso especial.....	527
B. La concesión demanial. Naturaleza jurídica y criterios para su otorgamiento.....	528
C. El derecho de uso privativo. Naturaleza y tráfico jurídico.....	530
D. La extinción de la concesión demanial.....	531
III. EL USO DEL DOMINIO PÚBLICO POR LA ADMINISTRACIÓN. LAS RESERVAS DEMANIALES.....	533
BIBLIOGRAFÍA.....	534

LECCIÓN XXV

**LOS BIENES PATRIMONIALES
DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

I. LA CARACTERIZACIÓN DE LOS BIENES PATRIMONIALES Y LA CUESTIÓN DE SU IDENTIDAD FUNCIONAL.....	535
1. La tradicional caracterización residual de estos bienes, por oposición a los de dominio público, a partir del Código Civil.....	535
2. Las funciones de los bienes patrimoniales. Perspectiva histórica.....	536
A. La función fiscal, generadora de rentas, característica del Antiguo Régimen, hasta la formación del moderno sistema fiscal de corte impositivo.....	536
B. La pérdida de la identidad funcional de los bienes patrimoniales. Su exposición al ataque del movimiento desamortizador.....	536
C. Las nuevas funciones sociales y ambientales de los bienes patrimoniales.....	538
II. LA FORMACIÓN DEL RÉGIMEN LEGAL DE LOS BIENES PATRIMONIALES. SISTEMA DE FUENTES Y COMPETENCIAS LEGISLATIVAS.....	539
1. La Constitución y sus determinaciones.....	539
2. La legislación sobre bienes patrimoniales.....	540
A. La distinción entre bienes patrimoniales y bienes de dominio público.....	540

	Pág.
B. La relevancia de otra legislación, material y procesal, sobre el régimen de los bienes patrimoniales de las Administraciones públicas.....	541
III. RÉGIMEN DE ADQUISICIÓN DE LOS BIENES PATRIMONIALES.....	541
1. Modos de adquisición gratuitos.....	541
A. Adquisición por ley.....	541
B. Adquisición por prescripción adquisitiva y ocupación.....	542
C. Adquisición hereditaria.....	542
2. Entre la adquisición gratuita y onerosa. Adjudicaciones de bienes y derechos en procedimientos de ejecución judiciales o administrativos.....	543
3. Modos de adquisición onerosos.....	543
A. Mediante negocio jurídico de adquisición.....	543
B. Mediante expropiación forzosa. Los bienes sobrantes.....	544
IV. RÉGIMEN DE ENAJENACIÓN.....	544
1. Actuaciones previas.....	544
2. Procedimiento y formas de enajenación.....	544
A. Concurso.....	544
B. Subasta.....	545
C. Adjudicación directa.....	545
V. RÉGIMEN DE EXPLOTACIÓN Y PROTECCIÓN. REMISIÓN.....	545

LECCIÓN XXVI

LOS BIENES COMUNALES

I. CARACTERIZACIÓN DE ESTA CATEGORÍA Y SUS PROBLEMAS DE SUPERVIVENCIA EN LA SOCIEDAD POSTINDUSTRIAL.....	547
II. LAS CONMOCIONES SUFRIDAS POR LOS BIENES COMUNALES CON EL DESARROLLO DEL DERECHO DE LA MODERNIDAD.....	548
1. La afirmación de la propiedad individual y la desamortización.....	548
2. La creación de los modernos municipios y su apropiación de los bienes comunales.....	548
3. La desvitalización de las comunidades vecinales y la decaída de los usos tradicionales.....	549
III. RÉGIMEN VIGENTE.....	550
1. Régimen de los montes vecinales en mano común.....	550
2. Los bienes comunales.....	550
A. Su caracterización por el Derecho positivo.....	550
B. Régimen de aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales.....	551
BIBLIOGRAFÍA.....	551

LECCIÓN XXVII

LA EXPROPIACIÓN FORZOSA

I. EVOLUCIÓN HISTÓRICA.....	553
1. Las concepciones sobre el dominio eminente y su posterior influencia en la cultura jurídica anglosajona.....	553
2. Las revoluciones burguesas y la afirmación del derecho de propiedad en las primeras Constituciones.....	554
3. La evolución de la legislación española.....	554
II. LAS BASES CONSTITUCIONALES DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA.....	555
1. La garantía constitucional del instituto de la expropiación forzosa y sus elementos identificadores.....	555

	Pág.
2. El panorama legislativo de la expropiación forzosa contemplado desde la Constitución. La cuestión de las expropiaciones legislativas.....	555
III. LA LEY DE EXPROPIACIÓN FORZOSA. CONCEPTO Y ESTRUCTURA	557
1. Caracteres generales y estructura de la Ley de Expropiación Forzosa (LEF).	557
2. Ámbito de aplicación de la LEF. Concepto de expropiación forzosa	557
IV. ELEMENTOS DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA. ELEMENTO SUBJETIVO, OBJETIVO Y CAUSAL	558
1. Los sujetos de la expropiación forzosa. Expropiante, expropiado y beneficiario.....	558
A. Sujeto expropiante.....	558
B. Sujeto expropiado.....	558
C. Sujeto beneficiario de la expropiación	560
2. Objeto de la expropiación	560
A. Criterio general, contenido patrimonial e indemnizable de los bienes y derechos susceptibles de expropiación forzosa	560
B. Excepciones singulares a la expropiación. Su carácter objetivo, no personal	561
3. Causa de la expropiación forzosa	562
A. Cobertura causal genérica de la expropiación. Los conceptos fundamentales y su significación.....	562
B. La causa singular y específica de cada concreta expropiación. Su proyección sobre el destino de los bienes expropiados.....	563
V. EL PROCEDIMIENTO DE EXPROPIACIÓN FORZOSA	563
1. Trámite previo. La declaración de utilidad pública o interés social.....	564
A. La declaración de utilidad pública	564
B. La declaración de interés social.....	565
C. Las garantías frente a la declaración de utilidad pública o interés social. Posibles vías de impugnación	565
2. El acuerdo de necesidad de ocupación y el inicio del procedimiento de expropiación forzosa	565
A. Tramitación.....	565
B. Garantía. La posibilidad de impugnación del acuerdo de necesidad de impugnación	566
3. La determinación del justo precio.....	566
A. Procedimiento. La posibilidad de mutuo acuerdo	566
B. El Jurado de Expropiación. Naturaleza y funcionamiento.....	567
C. Criterios de valoración	567
D. El recurso ante los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa del acuerdo del Jurado de Expropiación.....	569
4. Pago y toma de posesión	569
A. La realización normal del pago y la extensión del acta de ocupación ...	569
B. Las garantías frente a demoras en el pago.....	570
VI. EL DERECHO DE REVERSIÓN DEL EXPROPIADO ANTE EL INCUMPLIMIENTO DEL FIN QUE JUSTIFICÓ LA EXPROPIACIÓN.....	570
1. Significado de la reversión y supuestos en los que puede plantearse.....	570
2. La determinación de la indemnización reversional	571
3. Historia y excesos de la reversión	572
4. Límites al ejercicio del derecho de reversión.....	573
VII. PROCEDIMIENTOS ESPECIALES Y OCUPACIONES TEMPORALES	574
1. Procedimientos especiales en la propia LEF y en otras leyes.....	574
2. Las ocupaciones temporales	574
BIBLIOGRAFÍA.....	575