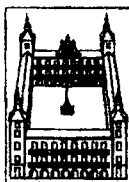


EDUARDO GARCIA DE ENTERRIA
TOMAS-RAMON FERNANDEZ
Catedráticos de la Universidad Complutense de Madrid

CURSO
DE DERECHO
ADMINISTRATIVO
I

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
BIBLIOTECA



EDITORIAL CIVITAS
MADRID

INDICE GENERAL

PROLOGOS.....	9
REFERENCIA BIBLIOGRAFICA	13
ABREVIATURAS UTILIZADAS	17

TITULO PRIMERO: INTRODUCCION

CAPITULO I. LA ADMINISTRACION PUBLICA Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

I. <i>La Administración Pública como persona jurídica</i>	23
1. El concepto de Administración en la evolución del Derecho Administrativo	24
2. La Administración como persona jurídica	25
3. «Excursus» sobre la división de los poderes	26
4. Actividades administrativas de los órganos constitucionales del Estado	30
A) La posición mixta del Gobierno	30
B) La realización de funciones administrativas materiales por parte de órganos constitucionales	31
5. La pluralidad de Administraciones Públicas y las técnicas de reducción a la unidad	33
6. La caracterización jurídica de la Administración Pública en el ordenamiento positivo en vigor	34
II. <i>El concepto positivo de Derecho Administrativo</i>	37
1. El Derecho Administrativo es el Derecho propio y específico de las Administraciones Públicas en cuanto personas	37
2. Consecuencias de este concepto	37
A) El Derecho Administrativo es un Derecho Público	37
B) El Derecho Administrativo es el Derecho común de las Administraciones Públicas	38
C) La presencia de una Administración Pública es requisito necesario para que exista una relación jurídico-administrativa:	
a) La actividad materialmente administrativa de los demás órganos del Estado; b) La llamada actividad administrativa de los particulares; c) El segundo término de la relación jurídico-administrativa: clases de relaciones ..	39
3. La especificidad del Derecho Administrativo y sus características: el equilibrio entre privilegios y garantías	43
III. <i>Límites de aplicación del Derecho Administrativo</i>	45
1. La cuestión a resolver y las respuestas tradicionales	45

A) La distinción entre actos de autoridad y actos de gestión .	46
B) El criterio del servicio público	46
C) El criterio de la prerrogativa.....	47
2. Las zonas de fricción y su limitación: carácter instrumental de la utilización del Derecho Privado por la Administración ...	47
3. El «giro o tráfico administrativo» como función típica de la Administración regulada por el Derecho Administrativo	52
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	53
IV. <i>Recapitulación</i>	55

TITULO SEGUNDO: EL ORDENAMIENTO JURIDICO-ADMINISTRATIVO

CAPITULO II. EL ORDENAMIENTO ADMINISTRATIVO. LA CONSTITUCION COMO NORMA JURIDICA.

I. <i>El ordenamiento jurídico-administrativo: Estructura y caracteres</i> ...	59
1. El sistema de ordenamiento jurídico y sus supuestos; pluralidad de fuentes, lagunas e integración de las mismas	59
2. Algunos caracteres del ordenamiento jurídico-administrativo	63
A) La estructura jerarquizada del ordenamiento jurídico-administrativo	63
B) Ordenamientos secundarios y normas autonómicas	64
C) El papel de la costumbre	66
D) La contingencia y variabilidad del sistema normativo escrito del Derecho Administrativo	70
E) Los principios generales del Derecho	74
3. La aplicación del ordenamiento jurídico-administrativo	81
A) La aplicación del ordenamiento jurídico-administrativo en el espacio	81
B) La aplicación en el tiempo del ordenamiento jurídico-administrativo	81
C) La interpretación del ordenamiento jurídico-administrativo	91
II. <i>La Constitución como norma jurídica</i>	92
1. La introducción de la Constitución en el sistema tradicional de fuentes	92
2. El valor normativo fundamental de la Constitución de 1978 ...	94
3. Los orígenes y el significado del valor normativo de la Constitución en el constitucionalismo occidental	95
4. 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	97
5. El principio de interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento	99

6. Conclusión sobre el valor normativo de la Constitución	101
---	-----

CAPITULO III. LA LEY.

I. <i>Concepto de Ley. La fuerza de Ley</i>	103
II. <i>Titulares del poder legislativo</i>	105
1. La distribución territorial del poder legislativo	105
2. La sanción y la promulgación regias de las Leyes	107
III. <i>La publicación de la Ley</i>	109
IV. <i>El contenido de la Ley</i>	112
1. Doctrina general	112
2. La subordinación a la Constitución; la Ley no es ejecución de la Constitución	113
V. <i>Clases de Leyes</i>	117
1. Leyes orgánicas	117
A) Su origen y razón de ser	117
B) El problema del rango normativo	119
C) El concepto material de la Ley orgánica	122
D) Las materias de Ley orgánica	123
E) Algunas precisiones adicionales	128
2. Leyes ordinarias: de Pleno, de Comisión, refrendadas	130
3. Decretos-leyes	131
A) Concepto y ámbito	131
B) La revisión parlamentaria del Decreto-ley	137
4. Decretos legislativos	139
VI. <i>Los Tratados Internacionales y su valor en Derecho interno</i>	139
VII. <i>El Derecho Comunitario como parte del ordenamiento jurídico nacional</i>	142
1. La cláusula de supranacionalidad del artículo 93 de la Constitución	142
2. El ordenamiento jurídico comunitario: sus fuentes específicas	143
3. Las relaciones entre el ordenamiento comunitario y el ordenamiento español	146
4. La aplicación del ordenamiento comunitario	149
A) El principio de autonomía institucional	149
B) El Tribunal de Justicia y la cuestión prejudicial sobre la interpretación de las normas comunitarias	150
VIII. <i>La inconstitucionalidad de las Leyes y el Tribunal Constitucional</i> ...	154
1. Principios generales	154
2. El recurso directo	158
3. El recurso en vía incidental o «cuestión de constitucionalidad» planteada por Jueces o Tribunales	159
4. La Sentencia de inconstitucionalidad y sus efectos	161
5. Otras vías de declaración de inconstitucionalidad de las Leyes	163

CAPITULO IV. EL REGLAMENTO.

1. <i>Concepto y justificación</i>	167
--	-----

1. Concepto.....	167
2. La justificación de la potestad reglamentaria	169
3. La distinción entre Reglamentos y actos administrativos	173
II. <i>Requisitos de validez de los Reglamentos</i>	176
1. Límites formales	176
A) La competencia para emanar Reglamentos. El problema de la potestad reglamentaria de los Ministros y de autoridades inferiores	177
B) Reglamentos de órganos constitucionales y Administraciones independientes	180
C) La jerarquía normativa	181
D) El procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general	182
2. Límites sustanciales	186
A) El respeto a los principios generales del Derecho y en especial la interdicción de la arbitrariedad	186
B) Las técnicas de control de la discrecionalidad	190
C) La materia reglamentaria	191
D) Irretroactividad	194
III. <i>La inderogabilidad singular de los Reglamentos</i>	194
IV. <i>Clases de Reglamentos</i>	197
1. Reglamentos jurídicos (normativos) y Reglamentos administrativos (de organización)	197
2. Reglamentos ejecutivos, independientes y de necesidad	199
A) Reglamentos ejecutivos	199
B) Reglamentos independientes	201
C) Reglamentos de necesidad	203
3. Reglamentos y prescripciones autonómicas	204
A) Significado y clases	204
B) Caracteres, contenido y régimen jurídico	206
V. <i>Reglamentos ilegales</i>	208
1. La sanción de nulidad de pleno derecho	208
2. Medios técnicos de reacción frente a los Reglamentos ilegales: la técnica general de la inaplicación y sus fundamentos	211
3. Los remedios activos	214
A) Declaración de oficio de la nulidad del Reglamento ilegal por la propia Administración autora del mismo. La acción de nulidad del particular	214
B) Los recursos contencioso-administrativos	217
C) Recurso contra Reglamentos y jurisdicción constitucional	224

CAPITULO V. LAS RELACIONES ENTRE LEY Y REGLAMENTO. EN PARTICULAR, LA LEGISLACION DELEGADA.

I. <i>Principios que presiden las relaciones entre Ley y Reglamento</i>	229
1. La primacía de la Ley. Inexistencia de una reserva constitucional de un ámbito directo en favor del Reglamento	230

2.	La reserva de Ley: reserva material	232
A)	La doctrina de las materias reservadas a la Ley	232
B)	El tema de la Constitución	236
C)	Conclusiones; en particular, el artículo 53.1 de la Constitución	239
3.	La reserva de Ley en sentido formal (principio de la congelación del rango)	243
II.	<i>La alteración de las relaciones entre Ley y Reglamento: la delegación legislativa</i>	243
1.	Naturaleza, cobertura constitucional y clases de delegación legislativa	243
2.	La delegación recepticia: Textos articulados y Textos refundidos (decretos legislativos)	247
A)	Textos refundidos: La refundición como operación técnica. Límites de la refundición y valor del Texto refundido. El efecto sustitutivo	249
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	250
C)	El control de la constitucionalidad de la delegación recepticia	259
3.	La remisión normativa	261
A)	El mecanismo de la remisión normativa. La norma remitida como simple Reglamento	261
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	263
4.	La deslegalización	268
A)	La deslegalización como degradación del rango normativo y ampliación del ámbito de la potestad reglamentaria.	268
B)	Diferencias de la deslegalización con la remisión y la delegación recepticia	269
C)	Límites de la técnica deslegalizadora	270
CAPITULO VI. EL ORDENAMIENTO ESTATAL Y LOS ORDENAMIENTOS AUTONOMICOS: SISTEMA DE RELACIONES.		273
I.	<i>La pluralidad de ordenamientos</i>	273
II.	<i>La relación primaria entre la pluralidad de ordenamientos</i>	276
1.	El principio general de separación o principio de la competencia	276
2.	La articulación de los ordenamientos estatal y autonómico en el supraordenamiento constitucional	278
3.	La posición jurídica de los Estatutos de Autonomía	280

	A) El Estatuto en el sistema constitucional	280
	B) El Estatuto como norma autonómica y como norma del Estado	281
	C) El Estatuto como norma subordinada a la Constitución ..	282
	D) El Estatuto como norma superior a las demás Leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas	284
III.	<i>Las relaciones positivas entre el ordenamiento estatal y los ordenamientos autonómicos</i>	286
IV.	<i>La cooperación entre los ordenamientos estatal y autonómico: principio general</i>	287
V.	<i>La concurrencia normativa entre el Estado y las Comunidades Autónomas: normación básica y normación de desarrollo</i>	288
	1. La idea general de dicha concurrencia	288
	2. El primer debate sobre el contenido de las bases: concepto formal y concepto material de las bases	291
	3. La estructura de la normación básica: círculo material de interés general, círculo de encuadramiento, círculo de suplencia ..	293
	4. La relación bases-desarrollo: preclusión, desplazamiento, condición de integración	299
	5. El problema del rango de las dos normaciones	302
VI.	<i>La ejecución autonómica de la legislación del Estado</i>	305
	1. La significación general de esta fórmula colaborativa entre los dos ordenamientos	305
	2. Las competencias propias del Estado en esta fórmula colaborativa.	308
	A) Legislación	308
	B) Administración propia	308
	C) La retención excepcional de facultades ejecutivas en el Estado	309
	3. El problema del poder de supervisión del Estado sobre la ejecución autonómica de sus normas	310
	A) El tema general	310
	B) Las razones del poder de supervisión	311
	C) Extensión del poder de supervisión	314
	D) Los instrumentos del poder de supervisión. En particular, el artículo 155 de la Constitución	315
	E) Las medidas preventivas de la unidad básica de ejecución de la legislación del Estado	319
VII.	<i>La coordinación entre los dos órdenes</i>	320
	1. Naturaleza y contenido de la institución	320
	2. Los instrumentos: la técnica de las directrices	322
	3. Los instrumentos: los planes como técnica de coordinación. ..	324
VIII.	<i>Las relaciones de interferencia entre los dos ordenamientos: delegaciones estatales en favor de las Comunidades Autónomas, armonización legislativa, intervención coercitiva</i>	326
	1. Las delegaciones estatales en favor de las Comunidades Autónomas	327
	A) Delegaciones normativas	327

B) Delegaciones y transferencias de competencias	328
2. Las leyes estatales de armonización	331
3. Ejecución y coerción estatal. El artículo 155 de la Constitución	333
IX. <i>Las relaciones de integración entre los dos ordenamientos: La cláusula constitucional de prevalencia del derecho estatal</i>	334
1. La significación general de la cláusula de prevalencia	334
2. El campo aplicativo de la cláusula	337
3. Los efectos	341
4. El fundamento de la regla de la prevalencia	342
X. <i>Las relaciones de integración entre los dos ordenamientos: La cláusula de suplencia general del derecho estatal</i>	343
1. El sentido general del sistema de suplencias del Derecho estatal	343
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	345
XI. <i>Una referencia a los ordenamientos forales</i>	349

TITULO TERCERO: LA POSICION JURIDICA DE LA ADMINISTRACION

CAPITULO VII. LA PERSONALIDAD JURIDICA DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS.

I. <i>Introducción</i>	355
II. <i>La Administración del Estado como persona jurídica</i>	356
1. Evolución histórica y situación actual	356
2. Los caracteres de la Administración estatal como persona jurídica	360
III. <i>Las Comunidades Autónomas</i>	363
IV. <i>La diversificación de Administraciones Públicas</i>	365
V. <i>Tipología de los entes públicos</i>	368
1. Entes territoriales y no territoriales	370
2. Entes de base corporativa y entes de base fundacional o institucional	372
A) La distinción básica entre Corporación e Institución	372
B) Instituciones públicas y privadas	374
C) Las llamadas Fundaciones públicas	376
D) La diversidad de principios organizativos: autoadministración y gestión burocrática	378
3. Las clases de Corporaciones	379
A) Las Corporaciones territoriales	379
B) Las Corporaciones sectoriales de base privada	381
C) Las Corporaciones interadministrativas	388
4. En particular, la Administración institucional	389
A) Teoría general	389

B)	Excursus sobre el abuso de la creación de entes institucionales como técnica de «huida del Derecho Administrativo»	394
C)	Sobre la consistencia de las personas jurídicas institucionales	398
D)	La relación de instrumentalidad	399
E)	Las clases de entes institucionales	404
5.	Derecho Público y Derecho Privado en las formas de personificación y en el régimen de las entidades públicas	405
A)	Las sociedades de ente público	408
B)	Los entes con forma pública de personificación que actúan en el tráfico en régimen privado	412
VI.	<i>Capacidad jurídica de los entes públicos</i>	413
1.	La capacidad jurídica de Derecho Público	413
2.	La capacidad de Derecho Privado	417
VII.	<i>Observaciones sobre las llamadas autoridades administrativas independientes</i>	418
CAPITULO VIII. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LA ADMINISTRACION.		
I.	<i>Estado de Derecho y principio de legalidad: el sentido originario de este principio</i>	423
II.	<i>El ámbito del principio de legalidad y su construcción técnica</i>	426
1.	Las construcciones tradicionales del principio de legalidad de la Administración: aplicación singular de la Ley y doctrina de la vinculación negativa	427
2.	La doctrina de la vinculación positiva de la Administración a la legalidad	430
III.	<i>El mecanismo del principio de legalidad de la Administración como técnica de atribución legal de potestades</i>	433
1.	El concepto técnico de potestad. Caracteres y clases	433
2.	La singularidad de las potestades administrativas. Potestades y poder público. Potestades y situaciones activas de los súbditos. Potestades funcionales o fiduciarias	436
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	439
A)	Autoatribución de potestades	439
B)	Atribución expresa y poderes inherentes o implícitos	440
C)	Atribución específica y cláusulas generales de apoderamiento	441
IV.	<i>Potestades regladas y potestades discrecionales</i>	444
1.	La esencia de la distinción y sus términos concretos	444
2.	Discrecionalidad y conceptos jurídicos indeterminados	448
3.	Las técnicas de reducción y control judicial de la discrecionalidad	455

A)	La evolución de las técnicas de control	455
B)	El control de los elementos reglados. En especial, el control del fin y la desviación de poder	458
C)	El control de los hechos determinantes	462
D)	El control por los principios generales del Derecho	465
4.	Discrecionalidad y arbitrariedad. Significado y alcance de la prohibición constitucional de arbitrariedad de los poderes públicos	468
5.	Control de la discrecionalidad y tutela judicial efectiva	473
V.	<i>La dinámica del principio de legalidad</i>	476

CAPITULO IX. LAS RELACIONES ENTRE ADMINISTRACION Y JUSTICIA Y EL PRINCIPIO DE AUTOTUTELA.

I.	<i>La posición de la Administración con los Tribunales</i>	481
II.	<i>La explicación histórico-política: de la identidad subjetiva entre Administración y Tribunales al principio de separación</i>	484
1.	La cuestión en el Antiguo Régimen	484
2.	La cuestión en el Derecho anglosajón	489
3.	La formulación revolucionaria del principio de separación entre Administración y Tribunales y sus consecuencias	494
4.	La configuración del principio de separación en Derecho español	497
III.	<i>La explicación dogmática: el principio de autotutela</i>	498
1.	La insuficiencia de las explicaciones históricas: el principio de autotutela como explicación unitaria	498
2.	La singularidad de la autotutela administrativa respecto a la privada	499
3.	Autotutela conservativa y autotutela agresiva	502
4.	Autotutela declarativa y presunción de legalidad de los actos administrativos	503
5.	Autotutela ejecutiva	505
6.	La autotutela en segunda potencia	507
7.	Los límites de la autotutela administrativa	509
8.	Los abusos de la autotutela	512
9.	Las consecuencias de la autotutela	515
10.	La articulación entre autotutela administrativa previa y tutela final jurisdiccional	517
A)	Doctrina general	517
B)	En particular, la exigencia cualificada como contrapeso de la autotutela de medidas cautelares en el contencioso-administrativo	522
IV.	<i>El sistema de conflictos</i>	524

TITULO CUARTO: LA ACTUACION ADMINISTRATIVA**CAPITULO X. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS: CONCEPTO Y ELEMENTOS. CLASES. EFICACIA DE LOS ACTOS. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO.**

I. <i>El concepto de acto administrativo</i>	533
1. Significación general y alcance de la teoría de los actos administrativos. La delimitación del concepto	533
2. La definición del acto administrativo	536
II. <i>Los elementos de los actos administrativos</i>	540
1. Los elementos subjetivos: Administración, órgano, competencia, investidura del titular del órgano	540
2. Los elementos objetivos: presupuesto de hecho, fin, causa, motivo	542
3. Los elementos objetivos: la declaración y su contenido y objeto	548
4. Los elementos formales: el procedimiento y la forma de manifestación. En particular, la motivación	551
III. <i>Las clases de actos administrativos</i>	558
1. Actos decisorios externos y actos no decisorios	559
2. Actos resolutorios y de trámite	560
3. Actos favorables y actos de gravamen	562
4. Otras distinciones funcionales	563
IV. <i>La cuestión de los actos políticos o de gobierno</i>	565
V. <i>La eficacia de los actos administrativos</i>	569
1. En general: presunción de validez y obligación de cumplimiento inmediato	569
2. Condiciones de eficacia. La eficacia demorada. En especial, la notificación y la publicación	571
3. La retroactividad de los actos administrativos	576
4. Cesación de la eficacia: la suspensión y sus clases	578
VI. <i>El silencio administrativo</i>	585
1. El silencio administrativo en la regulación anterior a la vigente LPC	586
A) El silencio negativo	586
B) El silencio positivo	588
2. La regulación de los actos presuntos en la LPC	590
A) El sentido general de la regulación	590
B) La certificación de los actos presuntos y sus problemas	592
C) Los efectos, estimatorios o desestimatorios, del acto presunto	596
D) El plazo de impugnación de los actos presuntos	597

CAPITULO XI. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS (continuación): VALIDEZ E INVALIDEZ. REVOCACION Y ANULACION.

I. <i>La teoría de las nulidades en el Derecho Administrativo</i>	601
1. La invalidez de los actos jurídicos en general: inexistencia, nulidad y anulabilidad	601

2.	La autotutela de la Administración y su incidencia en la teoría de las nulidades.....	603
3.	Grados de invalidez de los actos administrativos.....	605
II.	<i>La nulidad absoluta o de pleno derecho de los actos administrativos.</i>	607
1.	Características y efectos de la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos.....	607
2.	Los supuestos legales de nulidad de pleno derecho.....	610
	A) Los supuestos de nulidad de pleno derecho en el artículo 62 LPC: a) Actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio; b) Actos de contenido imposible; c) Actos constitutivos de infracción penal o dictados como consecuencia de ésta; d) Actos dictados con omisión total y absoluta del procedimiento legalmente establecido; e) Actos dictados con infracción de las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados; f) Supuestos de nulidad de pleno derecho tipificados por Leyes especiales; g) Actos que lesionan el contenido esencial de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional; h) 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.....	611
3.	Valoración crítica del sistema legal.....	624
	A) El criterio delimitador de los dos tipos básicos de invalidez.....	624
	B) El alcance institucional del vicio de incompetencia manifiesta.....	625
III.	<i>La anulabilidad de los actos administrativos.....</i>	629
1.	Características y efectos de la anulabilidad de los actos administrativos.....	629
2.	Vicios que hacen anulable el acto: el artículo 63 LPC.....	633
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.....	634
4.	Convalidación, conversión e incomunicación de invalidez.....	640
IV.	<i>Las irregularidades no invalidantes.....</i>	641
V.	<i>La revocación de los actos administrativos.....</i>	642
1.	Planteamiento general. Clases de revocación.....	642
2.	La revocación por motivos de legalidad. La revisión de oficio en la LPC.....	643
	A) Principios generales.....	643
	B) Ambito de aplicación del sistema de revisión de oficio establecido por la LPC.....	644
	C) La revisión de oficio de los actos nulos de pleno derecho. Requisitos.....	644

D)	La revisión de oficio de los actos anulables: <i>a)</i> El recurso de lesividad y la revocación de actos que incurren en infracción simple del ordenamiento jurídico; <i>b)</i> La revisión de oficio de los actos favorables que infrinjan gravemente una norma legal o reglamentaria; <i>c)</i> La revisión de oficio de los actos anulables de gravamen	646
E)	La corrección de errores materiales y aritméticos	651
F)	Límites a las facultades de revisión de oficio	653
3.	Las especialidades del ámbito fiscal	655
4.	La revocación por motivos de oportunidad	656
A)	Carácter excepcional y matiz expropiatorio: necesidad de indemnización	656
B)	La revocación de licencias en el ámbito local	657
5.	Las reservas de revocación, la revocación sanción y las revocaciones indirectas	659
VI.	<i>La anulación de los actos administrativos en vía de recurso</i>	660
CAPITULO XII. LOS CONTRATOS DE LA ADMINISTRACION Y, EN ESPECIAL, LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.		
I.	<i>Los convenios de la Administración en general. Naturaleza y clases.</i>	663
1.	La actividad multilateral de la Administración y sus distintas especies	663
2.	En particular, los convenios entre Administración y administrados. Clases. En especial, los llamados conciertos de Administración	665
3.	La aplicación de la institución contractual a los convenios Administración-administrados	671
II.	<i>La figura del contrato administrativo: formación histórica y sentido actual</i>	674
1.	La teorización de la figura del contrato administrativo como un contrato regido por el Derecho Público	675
2.	La revisión de la doctrina sustantivadora del contrato administrativo	679
3.	Las modulaciones de la institución contractual de los contratos administrativos	681
A)	La tipicidad de contenidos contractuales por su reiteración en masa en el tráfico administrativo	681
B)	Derogaciones del rigor contractual en beneficio de contratistas privados y su justificación	682
C)	La transformación del orden público como límite de la licitud de los pactos	682
D)	Las llamadas «cláusulas exorbitantes o prerrogativas de poder público: <i>a)</i> El privilegio de decisión ejecutoria; <i>b)</i> <i>Ius variandi o factum principis</i> ; <i>c)</i> La extensión del contenido a terceros	682
4.	La presencia subjetiva de la Administración como requisito <i>sine qua non</i> del contrato administrativo	687
III.	<i>Contratos administrativos y contratos privados de la Administración en el ordenamiento vigente</i>	689

1. Los criterios de delimitación de la LCAP	689
2. Trascendencia efectiva de la distinción entre contratos administrativos y contratos privados de la Administración	690
A) Comunidad de las reglas de competencia y procedimiento para toda clase de contratos de la Administración. Los actos separables	691
B) La regulación de fondo de los contratos administrativos y de los contratos privados de la Administración	693
C) El reparto jurisdiccional	694
IV. <i>El procedimiento de contratación en general</i>	696
1. Presupuestos del procedimiento y preparación del contrato ...	696
2. La libertad de concurrencia y sus excepciones	699
3. Los procedimientos de selección de contratistas y las formas de adjudicación de los contratos	702
4. La formalización del contrato	706
V. <i>Las garantías de la contratación</i>	707

CAPITULO XIII. LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NOMINADOS (DE OBRAS, SERVICIOS Y SUMINISTROS): CONTENIDO, EFECTOS Y EXTINCION.

I. <i>La caracterización legal de los contratos administrativos nominados (de obras, servicios, suministros y otros)</i>	711
1. Introducción	711
2. Los tipos contractuales de la LCAP	712
A) El contrato de obras	712
B) El llamado contrato de gestión de servicios públicos	715
C) El contrato de suministros	718
D) Otros contratos administrativos nominados	719
II. <i>Contenido y efectos de los contratos administrativos nominados</i> ...	720
1. Principios generales: la prevalencia del fin sobre el objeto y la peculiar configuración del equilibrio contractual	720
2. Prerrogativas de la Administración en la ejecución de los contratos de obras, servicios y suministros	722
A) Los poderes de dirección, inspección y control	722
B) El poder de interpretación unilateral del contrato	723
C) El poder de modificación del objeto del contrato	723
3. Las técnicas de garantía del equilibrio financiero del contrato. ...	728
A) La compensación por ejercicio del <i>ius variandi</i>	730
B) El <i>factum principis</i>	731
C) La doctrina de la imprevisión o del riesgo imprevisible ...	732
D) La revisión de precios	737
4. Riesgo y ventura y fuerza mayor en el contrato de obra	739
III. <i>La extinción de los contratos administrativos</i>	741
1. El cumplimiento del contrato	741
A) La recepción	741
B) La duración del contrato de gestión de servicios públicos y el problema de la reversión	744

2.	La nulidad de los contratos	746
3.	La resolución de los contratos administrativos: causas, modalidades y efectos	747
	A) La pérdida o restricción de la personalidad o la capacidad del contratista	748
	B) El incumplimiento del contratista	748
	C) El incumplimiento de la Administración	750
	D) La modificación, suspensión o supresión del objeto del contrato por la Administración	754
	E) El mutuo disenso	755
	F) Otras causas de resolución	756
IV.	<i>La cesión del contrato y el subcontrato</i>	757
CAPITULO XIV. LA COACCION ADMINISTRATIVA. LA ACTIVIDAD TECNICA DE LA ADMINISTRACION.		
I.	<i>El sentido general del tema de la coacción administrativa</i>	761
II.	<i>Las manifestaciones de la coacción administrativa</i>	763
	1. La ejecución forzosa	763
	A) Concepto y ámbito	763
	B) El acto administrativo como título de la ejecución	765
	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	766
	D) La ejecución forzosa no requiere la firmeza del acto	768
	2. La coacción directa	769
	3. Coacción legítima y «vía de hecho»	772
III.	<i>Los medios de ejecución forzosa</i>	775
	1. El apremio sobre el patrimonio. El procedimiento de apremio	775
	2. La ejecución subsidiaria	777
	3. La multa coercitiva	777
	4. La compulsión sobre las personas	779
	5. El desahucio administrativo	779
	6. Principios generales de utilización de los medios de ejecución forzosa	780
IV.	<i>La coacción directa</i>	783
	1. Los supuestos de coacción directa	783
	A) La autodefensa administrativa: <i>a)</i> en general; <i>b)</i> en particular, la defensa posesoria	783
	B) Actuación coactiva de la Administración para el impedimento o la eliminación de hechos punibles y de infracciones de orden público	786
	C) En particular, el uso de las armas	787
	D) Las situaciones de estado de necesidad	791
	2. Principios generales en la actuación de la coacción directa	793
V.	<i>Las coacciones ilegítimas. La vía de hecho</i>	796
	1. Requisitos del concepto de vía de hecho	796
	A) Inexistencia o irregularidad sustancial del acto de cobertura	797

B) Irregularidad o exceso en la propia actividad de ejecución.....	798
2. La protección ante la vía de hecho: medios utilizables	799
3. Los interdictos de retener y recobrar	800
4. La vía de hecho y la protección de las libertades públicas	801
VI. <i>La actividad técnica de la Administración</i>	802
1. Planteamiento general	802
2. La teoría jurídica de la actividad técnica administrativa	803