

## INDICE

DEDICATORIA .....	<i>Pág.</i>	7
PRÓLOGO A LA PRIMERA EDICIÓN .....		9
PRÓLOGO A LA NOVENA EDICIÓN .....		13
BIBLIOGRAFÍA GENERAL .....		15
ABREVIATURAS UTILIZADAS .....		19

### PARTE PRIMERA

#### CONCEPTO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Capítulo Primero. OBJETO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. PRESUPUESTOS PARA SU EXISTENCIA Y CIRCUNSTANCIAS DETERMINANTES DE SU NACIMIENTO .....		23
1. Importancia práctica del concepto del Derecho administrativo y procedimiento para elaborarlo .....		24
A) Importancia práctica del concepto del Derecho administrativo .....		24
B) Procedimiento para elaborarlo .....		24
2. Concepto y estructura de la Administración pública .....		26
A) Planteamiento .....		26
B) Concepto de Administración pública .....		27
C) Las nuevas orientaciones legislativas y doctrinales .....		30
D) Estructura de la Administración pública .....		34
3. La división de poderes .....		46
A) La división de poderes, presupuesto político para la existencia del Derecho administrativo .....		46
B) Orígenes doctrinales .....		46
C) La división de poderes en la Constitución .....		47
4. El Estado de Derecho: concepto y clases .....		48
A) El Estado de Derecho, presupuesto jurídico para la existencia del Derecho administrativo .....		48
B) Concepto .....		49
C) Clases .....		51
5. Los caracteres de la Administración moderna como circunstancia determinante del nacimiento del Derecho administrativo .....		53
A) Planteamiento tradicional del problema .....		53
B) El intervencionismo estatal, causa determinante del nacimiento del Derecho administrativo .....		54
Cap. II. LA CONTRAPOSICIÓN ENTRE EL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO Y EL «RULE OF LAW» .....		57

6. Consecuencias de la diversidad de orígenes históricos del Estado de Derecho: Los sistemas de <i>Rule of law</i> y del régimen administrativo .....	57
A) Diversos orígenes históricos del Estado de Derecho ....	57
B) Consecuencias .....	58
7. Orígenes doctrinales y situación actual de la distinción entre el régimen administrativo y el <i>Rule of law</i> .....	59
A) Orígenes doctrinales .....	59
B) Situación actual .....	62
8. La existencia universal del Derecho administrativo. Diferencias entre el Derecho administrativo anglosajón y continental ...	68
A) Existencia universal del Derecho administrativo .....	68
B) Diferencias entre el Derecho administrativo anglosajón y el <i>droit administratif</i> .....	68
Cap. III. EL CONCEPTO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	71
9. Concepto, contenido y límites del Derecho administrativo .	71
A) Concepto y contenido .....	71
B) Límites .....	74
C) Autonomía del Derecho administrativo .....	75
10. El Derecho administrativo y la Ciencia de la Administración	76
A) Orígenes .....	77
B) Crisis .....	77
C) Situación actual .....	78

## PARTE SEGUNDA

### LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Capítulo Primero. LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO: LA CONSTITUCIÓN, LA LEY Y LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS CON RANGO DE LEY	85
11. Planteamiento .....	86
12. Enumeración, importancia y clasificación de las fuentes del Derecho administrativo .....	86
A) Enumeración .....	86
B) Importancia .....	87
C) Clasificación .....	88
13. Codificación de las fuentes escritas del Derecho administrativo	89
A) Inexistencia de un código administrativo .....	89
B) Posibilidades de codificación .....	90
14. La Constitución. Principios constitucionales rectores de la organización y actuación de las Administraciones públicas ...	90

A) La Constitución, fuente suprema del ordenamiento jurídico .....	90
B) Principios esenciales .....	91
C) Principios instrumentales .....	92
D) Relevancia de los principios expuestos .....	97
15. La ley estatal: Leyes orgánicas y leyes ordinarias .....	99
A) La técnica de las materias reservadas .....	99
B) La distinción entre leyes orgánicas y ordinarias .....	101
C) Las leyes ordinarias .....	105
16. La ley autonómica. Sus límites .....	106
A) La atribución de potestad legislativa a las Comunidades autónomas .....	106
B) Naturaleza de los actos dictados por las Comunidades autónomas en ejercicio de su potestad legislativa .....	109
C) Límites de la ley autonómica .....	111
D) La relación entre la ley autonómica y la ley estatal. Regla general .....	113
E) Los supuestos de competencia legislativa compartida ..	113
F) Legislación autonómica y leyes de armonización .....	116
G) La supletoriedad del Derecho estatal .....	117
17. Referencia especial a los Estatutos de las Comunidades autónomas .....	118
A) Los Estatutos son una ley estatal .....	118
B) Singularidades de los Estatutos .....	118
C) Situación de los Estatutos respecto de la legislación estatal y autonómica .....	121
18. Las disposiciones normativas con fuerza de ley: Decreto-ley y Decreto legislativo .....	122
A) Rasgos comunes al Decreto-Ley y al Decreto legislativo ..	122
B) El Decreto-ley .....	123
C) El Decreto legislativo .....	125
D) Comunidades autónomas y disposiciones normativas con fuerza de ley .....	128
E) Distinción de figuras afines .....	130
Cap. II. EL REGLAMENTO ADMINISTRATIVO .....	133
19. El Reglamento administrativo: Concepto, terminología, naturaleza y distinción de figuras afines .....	134
A) Concepto .....	134
B) Terminología .....	134
C) Naturaleza .....	135
D) Distribución de figuras afines .....	136
20. Fundamento de la potestad reglamentaria .....	138
A) Fundamento histórico .....	138

B) Fundamento lógico .....	138
C) Fundamento jurídico .....	138
21. Clasificación de los reglamentos .....	140
A) Por razón del sujeto que los dicta .....	140
B) Basándose en la relación existente entre los reglamentos y la ley .....	142
C) En razón de su contenido .....	143
22. El régimen jurídico de los reglamentos en general .....	144
A) Elementos de los reglamentos en cuanto actos administrativos .....	144
B) Consecuencias de su incumplimiento .....	145
C) Peculiaridades de los reglamentos por su carácter normativo .....	147
23. En particular, los límites del contenido normativo de los reglamentos. Supuestos especiales .....	148
A) Límites de la potestad reglamentaria .....	148
B) Supuestos especiales .....	150
24. Ambito de aplicación de los reglamentos .....	152
A) Desde el punto de vista subjetivo .....	152
B) Desde el punto de vista objetivo. Inexistencia de reserva reglamentaria .....	153
C) Desde el punto de vista cronológico .....	153
25. Las instrucciones de servicio y circulares .....	154
A) Concepto .....	154
B) Los reglamentos con forma de instrucciones o circulares .....	154
<b>Cap. III. LAS FUENTES SUBSIDIARIAS E INDIRECTAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....</b>	<b>156</b>
26. La costumbre .....	157
A) Concepto e importancia en general .....	157
B) La costumbre como fuente del Derecho administrativo .....	157
27. Los principios generales del Derecho .....	160
A) Planteamiento .....	160
B) Desarrollo .....	160
28. Importancia de la jurisprudencia y la doctrina como fuentes indirectas del Derecho administrativo .....	163
29. Los tratados internacionales .....	164
A) Naturaleza de los Tratados como fuente del Derecho ..	164
B) Alcance de los Tratados como fuente del Derecho administrativo .....	164

Cap. IV. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD .....	166
30. Significado del principio de legalidad y técnicas para su realización. El Defensor del Pueblo .....	167
A) Significado .....	167
B) Técnicas para su realización .....	167
C) Derecho español .....	168
D) El Defensor del Pueblo .....	170
31. El principio de legalidad y la actividad discrecional de la Administración .....	175
A) Actividad reglada y actividad discrecional .....	175
B) Discrecionalidad y arbitrariedad .....	175
C) El control de la actividad discrecional .....	176
D) Discrecionalidad y conceptos jurídicos indeterminados .....	176

### PARTE TERCERA

#### LA RELACION JURIDICO-ADMINISTRATIVA

##### *Título Primero*

##### APLICACIÓN DEL CONCEPTO DE RELACIÓN JURÍDICA AL DERECHO ADMINISTRATIVO

Capítulo Unico. APLICACIÓN DEL CONCEPTO DE RELACIÓN JURÍDICA AL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	181
32. Circunstancias determinantes de la aplicación del concepto de relación jurídica al Derecho administrativo y sistemática a seguir para su estudio .....	181
A) Circunstancias determinantes de la aplicación del concepto de relación jurídica al Derecho administrativo .....	181
B) Sistemática .....	183
33. Concepto, elementos y clases de relación jurídico-administrativa .....	184
A) Concepto .....	184
B) Elementos .....	184
C) Clases .....	186
34. Los sujetos y su capacidad. Examen especial del administrado .....	187
A) Los sujetos públicos .....	187
B) El administrado .....	190
35. Las situaciones jurídicas subjetivas: Potestades, derechos públicos subjetivos, intereses legítimos, derechos subjetivos debilitados, deberes y obligaciones .....	193

A) Planteamiento .....	193
B) Las situaciones jurídicas de poder .....	193
C) Las situaciones jurídicas de deber .....	196
36. El origen de la relación jurídico-administrativa .....	196

## *Título II*

### EL ACTO ADMINISTRATIVO

Capítulo Primero. CONCEPTO Y CLASES DE ACTO ADMINISTRATIVO .....	201
37. Concepto .....	201
A) El acto administrativo en cuanto acto jurídico .....	202
B) Consecuencias de que el acto administrativo haya de proceder de la Administración .....	203
C) La exigencia de que el acto esté regulado por el Derecho administrativo .....	204
38. Clases .....	205
A) Por su carácter de acto jurídico .....	205
B) Por su procedencia de la Administración .....	209
C) Por el sometimiento al Derecho administrativo .....	212
D) Otras clasificaciones .....	213
Cap. II. PERFECCIÓN, EFICACIA, INVALIDEZ Y EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO .....	217
39. La teoría de los elementos del acto administrativo .....	217
40. Elemento subjetivo .....	218
A) Sujeto público con capacidad y competencia .....	219
B) Órgano competente .....	219
C) Aptitud del titular del órgano .....	219
41. Elemento objetivo .....	221
A) Concepto y clases .....	221
B) Requisitos .....	222
42. Elemento causal .....	223
43. Elemento teleológico .....	224
A) Importancia del fin en la actividad administrativa .....	224
B) La desviación de poder .....	225
44. Elemento formal: La forma de exteriorización; la motivación y la notificación .....	228
A) Forma de exteriorización .....	229
B) La motivación .....	230
C) La notificación .....	232

45. El silencio administrativo: concepto, naturaleza, fundamento, presupuesto, clases, requisitos y efectos .....	236
A) Concepto .....	236
B) Naturaleza .....	237
C) Fundamento .....	238
D) Presupuesto .....	239
E) Clases .....	239
F) Requisitos .....	242
G) Efectos .....	242
46. Eficacia. Los privilegios de ejecutividad y de acción de oficio .....	244
A) Momento en que el acto administrativo comienza a producir efectos .....	244
B) Los privilegios de ejecutividad y de acción de oficio ...	248
47. Invalidez: actos nulos, actos anulables y actos irregulares. Convalidación, conversión y conservación de actos inválidos ...	253
A) La teoría de la invalidez en Derecho administrativo: actos nulos, actos anulables y actos irregulares .....	254
B) Diferencias entre la nulidad de pleno derecho y la anulabilidad .....	257
C) Convalidación, conversión y conservación de actos inválidos .....	258
48. Extinción: en particular, la anulación de oficio y la revocación .....	261
A) La extinción de los actos administrativos .....	261
B) Diferencia entre la anulación y la revocación .....	262
C) Supuestos en que procede la revocación .....	262
D) Supuestos en que procede la anulación de oficio .....	263
Cap. III. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO .....	268
49. Concepto e importancia del procedimiento administrativo ..	269
A) Concepto .....	269
B) Importancia .....	269
50. Regulación del procedimiento administrativo en el Derecho español. En particular, la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958: contenido, ámbito de aplicación y principios informadores .....	271
A) Regulación del procedimiento administrativo en el Derecho español .....	271
B) Contenido de la L.P.A. ....	273
C) Ambito de aplicación .....	274
D) Principios informadores .....	276
51. Procedimiento para la elaboración de los actos administrativos no normativos: iniciación, ordenación, instrucción y terminación .....	278
A) Iniciación .....	279

B) Ordenación: la reclamación en queja. Las comunicaciones entre órganos administrativos .....	286
C) Instrucción: Alegaciones. Informes. Información pública. Prueba. Audiencia del interesado .....	289
D) Terminación .....	297
52. Procedimiento para la elaboración de los actos administrativos normativos .....	299
A) Iniciación .....	299
B) Ordenación .....	300
C) Instrucción .....	300
D) Terminación .....	302
E) La aprobación de las Ordenanzas locales .....	302

### PARTE CUARTA

#### LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Capítulo Primero. EL RECURSO ADMINISTRATIVO .....	305
53. Concepto, regulación, clases y principios generales .....	305
A) Concepto .....	306
B) Regulación .....	307
C) Clases .....	309
D) Principios generales .....	309
54. El recurso de alzada .....	314
A) Concepto .....	314
B) Naturaleza .....	314
C) Procedimiento .....	315
55. El recurso de reposición .....	315
A) Concepto .....	315
B) Naturaleza .....	316
C) Procedimiento .....	317
56. El recurso de súplica .....	318
A) Concepto .....	318
B) Naturaleza .....	318
C) Procedimiento .....	318
57. El recurso de revisión .....	319
A) Concepto .....	319
B) Naturaleza .....	319
C) Procedimiento .....	319
Cap. II. EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO .....	321
58. Naturaleza, extensión y límites de la jurisdicción contencioso-administrativa .....	322

A) Naturaleza .....	322
B) Extensión .....	323
C) Límites .....	325
59. Sistemas de organización de la jurisdicción contencioso-administrativa. El sistema español .....	329
A) Sistemas de organización de la jurisdicción contencioso-administrativa .....	329
B) Evolución histórica del sistema español .....	331
C) Estructura de la jurisdicción contencioso-administrativa y distribución de competencias entre los Tribunales que la integran, conforme a la L.J. y disposiciones complementarias .....	333
D) Estructura de la jurisdicción contencioso-administrativa y distribución de competencias entre los Tribunales y Juzgados que la integran conforme a la L.O.P.J. ....	339
60. Las partes en el recurso contencioso-administrativo: capacidad, legitimación y postulación .....	342
A) Capacidad procesal .....	342
B) Legitimación .....	343
C) Postulación .....	347
61. Actos impugnables .....	348
A) Principio general .....	348
B) Excepciones .....	349
62. Trámite previo a la interposición del recurso .....	350
A) El recurso de reposición .....	350
B) Excepciones .....	350
C) Subsanación .....	351
63. Procedimiento en primera o única instancia .....	352
A) Iniciación .....	352
B) Desarrollo .....	353
C) Terminación .....	356
64. Recursos contra providencias, autos y sentencias .....	357
A) Recursos contra providencias y autos .....	357
B) Recursos contra sentencias .....	358
65. Ejecución de sentencias .....	362
A) Complejidad en el caso de que sea condenada la Administración .....	362
B) Requisitos .....	362
C) Medidas que pueden emplearse .....	364
66. Procedimientos especiales .....	365
A) Procedimiento en materia de personal .....	365

B)	Procedimiento en los casos de suspensión de acuerdos de las Corporaciones locales .....	366
C)	El proceso electoral .....	367
D)	La protección contencioso-administrativa de los derechos de la persona .....	370
67.	El proceso de lesividad .....	375
A)	Fundamento .....	375
B)	Procedimiento .....	376
<b>Cap. III. LA RECLAMACIÓN PREVIA AL EJERCICIO DE ACCIONES CIVILES Y LABORALES CONTRA LA ADMINISTRACIÓN. LOS CONFLICTOS JURISDICCIONALES .....</b>		<b>379</b>
68.	La reclamación previa al ejercicio de acciones civiles y laborales contra la Administración .....	380
A)	Sometimiento de la Administración a la jurisdicción civil o laboral y prerrogativas de que en tal caso dispone ...	380
B)	Naturaleza de la reclamación administrativa previa y del acto que la resuelve .....	381
C)	Regulación .....	382
D)	Reclamación previa al ejercicio de acciones civiles .....	382
E)	Reclamación previa a la vía judicial laboral .....	384
69.	Los conflictos jurisdiccionales .....	385
A)	Concepto .....	385
B)	Regulación .....	386
C)	Requisitos .....	386
D)	Conflictos de jurisdicción positivos .....	386
E)	Conflictos de jurisdicción negativos .....	390
F)	Organo decisor .....	391
<b>Cap. IV. LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN .....</b>		<b>392</b>
70.	Planteamiento, importancia, evolución y fundamento .....	393
A)	Planteamiento .....	393
B)	Importancia .....	393
C)	Evolución .....	394
D)	Fundamento .....	398
71.	Requisitos de la responsabilidad administrativa .....	399
A)	Administración central .....	399
B)	Administración local .....	403
C)	Administraciones autonómica e institucional .....	403
72.	Responsabilidad privada .....	405
<b>Apéndice. ANTEPROYECTO DE LEY REGULADORA DEL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO .....</b>		<b>407</b>
<b>INDICE .....</b>		<b>439</b>