

SUMARIO

AUTORES	21
ABREVIATURAS	23
PRESENTACIÓN	25
PRÓLOGO A LA 2. ^a EDICIÓN	29

I. EL ACTO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

CAPÍTULO 1

CONCEPTO Y CLASES DE ACTO ADMINISTRATIVO. LA DECLARACIÓN RESPONSABLE Y LA COMUNICACIÓN PREVIA. LA ESTRUCTURA DEL ACTO ADMINISTRATIVO. LA DISCRECIONALIDAD

37

JAVIER BERMÚDEZ SÁNCHEZ

I. Concepto y clases de acto administrativo	37
1. <i>Concepto</i>	37
1.1. Actividad formal de la Administración	39
1.2. Actuación material (la vía de hecho) e inactividad administrativa	44
2. <i>Clases de actos administrativos</i>	48
II. La declaración responsable y la comunicación previa	50
III. La estructura del acto administrativo	52
IV. La discrecionalidad	56
V. Referencias bibliográficas	67

CAPÍTULO 2

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (1): ORDENACIÓN, INICIACIÓN, INSTRUCCIÓN

69

MÓNICA DOMÍNGUEZ MARTÍN

I.	Introducción. El concepto y el marco normativo del procedimiento administrativo: la unificación de la normativa sobre procedimiento en la Ley de Procedimiento Administrativo Común	69
II.	Principios de la ordenación del procedimiento: el “expediente administrativo”	73
	1. <i>Objetivos de la LPAC y concepto de ordenación del procedimiento</i>	73
	2. <i>El expediente administrativo</i>	74
	3. <i>Principios de ordenación del procedimiento</i>	76
	3.1. Impulso de oficio	76
	3.2. Orden de despacho de los asuntos	76
	3.3. La inobservancia de este principio por parte de la Administración determina, de una parte, la responsabilidad disciplinaria del funcionario infractor de tal norma “y” la remoción del puesto de trabajo (art. 71.2 LPAC). De otra parte, dicha inobservancia no afecta en principio a la validez de la resolución que ponga fin al procedimiento. Acumulación de expedientes	77
	3.4. Simplificación: concentración de trámites	77
	3.5. Cumplimiento de los trámites	77
	3.6. Cuestiones incidentales	78
	3.7. La lengua del procedimiento	78
	3.8. Términos y plazos	78
III.	Fases del procedimiento administrativo: iniciación y tramitación	81
	1. <i>Iniciación</i>	81
	1.1. Iniciación de oficio	82
	1.2. Iniciación a solicitud de interesado y concepto de interesado	83
	1.3. Medidas provisionales	88
	2. <i>Tramitación</i>	90
	2.1. Alegaciones	90
	2.2. Audiencia	91
	2.3. Información pública	92
	2.4. Informes y dictámenes	93
	2.5. Prueba	94
	2.6. Procedimiento simplificado	95
IV.	Referencias bibliográficas	96

CAPÍTULO 3

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (2): TERMINACIÓN.
RÉGIMEN DE LA POTESTAD SANCIONADORA** 99

MÓNICA DOMÍNGUEZ MARTÍN

I.	Terminación del procedimiento administrativo	99
1.	<i>Resolución (en sentido estricto)</i>	100
2.	<i>Desistimiento y renuncia</i>	101
3.	<i>Imposibilidad material de continuar el procedimiento</i>	102
4.	<i>Caducidad</i>	102
5.	<i>Terminación convencional</i>	104
II.	Obligación de resolver y régimen del silencio administrativo	105
1.	<i>Obligación de resolver</i>	105
2.	<i>Generalización de la obligación de resolver</i>	106
3.	<i>Plazo para resolver</i>	107
4.	<i>Suspensión del plazo</i>	109
5.	<i>Ampliación de plazos</i>	110
6.	<i>Responsabilidad del cumplimiento de los plazos</i>	111
III.	Silencio administrativo	111
1.	<i>Procedimientos iniciados a solicitud del interesado</i>	112
1.1.	Producción del silencio	112
1.2.	Efectos del silencio	112
1.3.	Resolución tardía	114
1.4.	Acreditación de actos presuntos	114
2.	<i>Procedimientos iniciados de oficio</i>	115
IV.	La potestad sancionadora y el procedimiento administrativo sancionador	116
1.	<i>La potestad sancionadora de la Administración</i>	116
2.	<i>Los principios de la potestad sancionadora</i>	117
2.1.	Principio de legalidad	117
2.2.	Principio de tipicidad	117
2.3.	Principio de irretroactividad de las normas sancionadoras	117
2.4.	Principio de prescripción	118
2.5.	Principio de culpabilidad o responsabilidad	118
2.6.	Principio de proporcionalidad	118
2.7.	Principio de “non bis in idem”	119

3.	<i>Las especialidades del procedimiento sancionador</i>	119
3.1.	Inicio del procedimiento sancionador y derechos del presunto responsable	119
3.2.	La instrucción del procedimiento	123
3.3.	Propuesta de resolución y terminación del procedimiento	125
V.	Referencias bibliográficas	127

CAPÍTULO 4

VALIDEZ. NULIDAD DE PLENO DERECHO, ANULABILIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO, E IRREGULARIDADES NO INVALIDANTES. EFICIACIA Y EJECUCIÓN FORZOSA DEL ACTO ADMINISTRATIVO	129
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

EDUARDO MELERO ALONSO

I.	Requisitos de validez del acto administrativo	130
1.	<i>Requisitos de producción: competencia y procedimiento (art. 34.1 LPACAP)</i>	130
2.	<i>Requisitos materiales: contenido y fin (art. 34.2 LPACAP)</i>	130
3.	<i>La forma de los actos administrativos (art. 36 LPACAP)</i>	131
3.1.	Forma de producción de los actos	131
3.2.	Forma de constancia de los actos	131
3.3.	Lengua	131
4.	<i>La motivación (art. 35 LPACAP)</i>	131
II.	Invalidez del acto administrativo	134
1.	<i>Causas de nulidad de pleno derecho (art. 47 LPACAP)</i>	134
1.1.	Actos que lesionan los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional	135
1.2.	Actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio	135
1.3.	Actos que tengan un contenido imposible	135
1.4.	Actos constitutivos de infracción penal o que se dictan como consecuencia de ésta	135
1.5.	Actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido	136
1.6.	Actos dictados prescindiendo total y absolutamente de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados	136

1.7.	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	136
1.8.	Cualquier otro supuesto que se establezca expresamente en una disposición con rango de Ley	136
2.	<i>Causas de anulabilidad (art. 48 LPACAP)</i>	137
3.	<i>Irregularidades no invalidantes</i>	138
4.	<i>Restricciones a la invalidez: convalidación, conservación o invalidez parcial y la conversión</i>	138
4.1.	Convalidación	139
4.2.	Conservación o invalidez parcial	139
4.3.	Conversión	139
III.	Eficacia del acto administrativo	140
1.	<i>Eficacia inmediata</i>	140
2.	<i>Eficacia demorada</i>	140
3.	<i>Notificación y publicación del acto administrativo (arts. 40 a 44 LPACAP)</i>	141
3.1.	Notificación	141
3.2.	Notificaciones defectuosas	142
A.	Práctica de la notificación	142
B.	Notificación en papel	143
C.	Notificación electrónica	144
D.	Publicación	145
4.	<i>Aprobación superior del acto administrativo</i>	146
5.	<i>Eficacia retroactiva</i>	147
6.	<i>Cese de la eficacia</i>	147
6.1.	Cese temporal de la eficacia	148
6.2.	Cese definitivo de la eficacia	148
IV.	Ejecución forzosa	148
1.	<i>Fundamento y requisitos de la ejecución forzosa</i>	148
2.	<i>Medios de ejecución forzosa</i>	149
2.1.	“Apremio sobre el patrimonio” (art. 101)	149
2.2.	“Ejecución subsidiaria” (art. 102)	150
2.3.	“Multa coercitiva” (art. 103)	150
2.4.	“Compulsión sobre las personas” (art. 104)	151

3. <i>Límites a la ejecución forzosa</i>	152
V. Referencias bibliográficas	152

CAPÍTULO 5

LOS MECANISMOS DE EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS	155
-------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

FELIPE IGLESIAS GONZÁLEZ

I. Supuestos de extinción de los actos administrativos	155
1. <i>Extinción vinculada a la actuación del titular</i>	156
1.1. Renuncia	156
1.2. Incumplimiento de condiciones del acto	156
1.3. La revocación-sanción	157
1.4. La caducidad	158
2. <i>Extinción por vicios de validez del acto administrativo</i>	159
2.1. A través de los recursos administrativos	159
2.2. La revisión de actos nulos de pleno derecho	161
2.3. La revisión de actos anulables	165
3. <i>Extinción por actuación de la Administración con base en el interés público</i>	167
3.1. Revocación de actos favorables	167
3.2. Revocación de actos desfavorables	168
4. <i>Corrección de errores</i>	169
II. Los recursos administrativos	170
1. <i>Régimen general de los recursos administrativos</i>	170
2. <i>El recurso de alzada</i>	174
3. <i>El recurso de reposición</i>	179
4. <i>El recurso extraordinario de revisión</i>	180
III. Referencias bibliográficas	181

II. CONTRATOS PÚBLICOS

CAPÍTULO 6

ÁMBITO SUBJETIVO Y OBJETIVO DE APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO. ELEMENTOS ESENCIALES Y MÍNIMOS DE LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO	185
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

JORGE AGUDO GONZÁLEZ

I.	Introducción	185
II.	El ámbito subjetivo de aplicación de la legislación de contratos del sector público	187
III.	El ámbito objetivo de la LCSP	189
	1. <i>Contratos excluidos de la Ley</i>	189
	2. <i>Contratos sometidos a la LCSP según su objeto</i>	192
	3. <i>Tipos de contratos sujetos a la Ley según su valor estimado</i>	197
	4. <i>Tipos de contratos en función de la entidad contratante perteneciente al sector público. Régimen aplicable a la contratación de las Administraciones públicas</i>	202
IV.	Elementos estructurales de los contratos del sector público	209
	1. <i>Los elementos esenciales de todo contrato</i>	209
	1.1. La causa de los contratos y la motivación de la necesidad de la adecuación de la contratación programada para satisfacer las necesidades públicas	210
	1.2. La idoneidad y la completitud del objeto del contrato. El fraccionamiento de contratos	212
	2. <i>El contenido mínimo de los contratos. Especial referencia a la duración y a la fijación del precio</i>	215
	2.1. La duración de los contratos	216
	2.2. El precio en los contratos públicos	219
V.	Referencias bibliográficas	225

CAPÍTULO 7

PREPARACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS PÚBLICOS

227

BLANCA RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO

I.	Las partes del contrato	228
	1. <i>Órganos de contratación</i>	228
	1.1. Órganos de asistencia a los órganos de contratación. La Mesa de contratación	228
	1.2. El perfil del contratante	229
	2. <i>Capacidad y solvencia del empresario (aptitud para contratar con el sector público)</i>	229
	2.1. Capacidad de obrar	230
	A. Empresas no comunitarias (art. 68 LCSP)	230
	B. Empresas comunitarias no españolas (art. 67 LCSP)	230

	C. Personas jurídicas españolas (art. 66 LCSP)	231
	D. Uniones temporales de empresarios (art. 69 LCSP)	231
	2.2. Prohibiciones de contratar	231
	2.3. Solvencia económica, financiera, técnica y clasificación	232
	A. Exigencia de clasificación	234
	3. <i>El procedimiento para la selección del empresario o empresa</i>	234
II.	La preparación del contrato. El expediente de contratación ...	235
	1. <i>Iniciación del expediente de contratación</i>	235
	2. <i>Contenido del expediente de contratación</i>	235
	2.1. Objeto determinado. Regla general: fraccionar por lotes que constituyan unidad funcional	235
	A. Configuración de los lotes	237
	B. Reglas procedimentales aplicables	237
	2.2. Aprobación de los Pliegos de cláusulas administrativas particulares y de los Pliegos de prescripciones técnicas particulares	238
	A. Pliegos de cláusulas administrativas particulares ...	238
	B. Pliegos de prescripciones técnicas particulares ...	239
	2.3. Certificado de existencia de crédito	239
	2.4. Determinación del procedimiento de adjudicación del contrato	239
	2.5. Otros elementos del expediente de contratación ...	239
	3. <i>Tramitación urgente y de emergencia del expediente de contratación</i>	240
	4. <i>Aprobación del expediente de contratación</i>	240
III.	La adjudicación de los contratos de las administraciones públicas	241
	1. <i>Procedimiento abierto</i>	241
	1.1. Procedimiento abierto ordinario	242
	1.2. Procedimiento abierto simplificado	242
	1.3. Procedimiento abierto súper simplificado	243
	2. <i>Procedimiento restringido</i>	243
	3. <i>Procedimientos con negociación</i>	244
	3.1. Procedimiento de licitación con negociación	244
	A. La selección de candidatos	245

B. La negociación	246
C. La adjudicación	246
3.2. Procedimiento negociado sin publicidad	246
3.3. El procedimiento del diálogo competitivo	247
3.4. Procedimiento de asociación para la innovación	248
4. <i>Criterios de adjudicación</i>	248
4.1. Requisitos que tienen que cumplir los criterios de adjudicación	248
4.2. Elección de uno o varios criterios	249
4.3. La funcionalidad estratégica de la contratación pública para la realización de políticas sociales y medioambientales	250
5. <i>La notificación de la adjudicación</i>	250
6. <i>La perfección del contrato</i>	251
IV. El recurso especial en materia contractual	252
V. Reformas puntuales de la regulación de la preparación y adjudicación del contrato para la gestión de la pandemia provocada por la COVID-19 y los fondos “ <i>next generation</i> ” EU	254
VI. Referencias bibliográficas	255

CAPÍTULO 8

LA EJECUCIÓN Y EXTINCIÓN DE LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO	257
---------------------------------------------------------------------------	-----

JUAN ANTONIO CHINCHILLA PEINADO

I. Causas de invalidez de los contratos del sector público	258
1. <i>Causas de invalidez del Derecho Administrativo</i>	258
1.1. Causas de nulidad	258
1.2. Causas de anulabilidad	259
2. <i>Causas de Derecho Civil</i>	260
3. <i>Procedimiento para la declaración de la invalidez. Recurso especial de contratación vs revisión de oficio</i>	260
4. <i>Efectos de la declaración de invalidez</i>	261
II. La ejecución de los contratos administrativos celebrados por administraciones públicas	262
1. <i>La vinculación a las determinaciones del contrato y los pliegos. La distribución del riesgo en la ejecución del contrato</i>	262

1.1.	Los pliegos del contrato como “ley del contrato”	262
1.2.	El riesgo y ventura en la ejecución del contrato. Fuerza mayor y equilibrio económico del contrato como límites	262
1.3.	La revisión de precios	264
2.	<i>La obligación del contratista de ejecutar las prestaciones en plazo. El derecho al cobro del precio en plazo</i>	265
2.1.	Los plazos en la ejecución del contrato. La ampliación de los plazos de ejecución frente a incumplimientos del contratista y la imposición de penalidades contractuales	265
2.2.	El derecho al cobro de las prestaciones efectuadas por el contratista. La cesión de los derechos de cobro	267
2.3.	Cesión del contrato y subcontratación de las prestaciones por el contratista	269
2.4.	La suspensión del plazo de ejecución del contrato ...	271
3.	<i>La alteración de los términos del contrato. Modificación y prórroga del contrato</i>	273
3.1.	Modificación	273
3.2.	Los límites a la facultad de prorrogar el contrato	275
4.	<i>Vinculación al contrato y prerrogativas del órgano de contratación</i>	276
4.1.	La facultad de interpretar el contrato	276
4.2.	La facultad de inspección sobre la actuación del contratista	277
4.3.	Procedimiento para el ejercicio de las prerrogativas	277
5.	<i>Los daños causados a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato administrativo</i>	278
III.	La extinción de los contratos administrativos	280
1.	<i>La extinción por cumplimiento</i>	280
2.	<i>La extinción por resolución</i>	280
IV.	La ejecución y extinción de los contratos privados celebrados por administraciones públicas	282
V.	La ejecución y extinción de los contratos de los poderes adjudicadores no administración pública	283
1.	<i>La remisión general al derecho privado</i>	283

2.	<i>La regulación por concretos preceptos de la LCSP. La posible ampliación por los pliegos de cláusulas que rijan el contrato</i>	283
VI.	La ejecución y extinción de los contratos de las entidades del sector público que no tienen la condición de poderes adjudicadores	284
VII.	Referencias bibliográficas	284

III. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

CAPÍTULO 9

LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA (I): JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA; LAS PARTES	287
-----------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

JAVIER BERMÚDEZ SÁNCHEZ

I.	El origen de la jurisdicción contencioso-administrativa	287
II.	Ámbito y extensión jurisdiccional	290
1.	<i>Actuaciones susceptibles de impugnación</i>	291
1.1.	Actos de las Administraciones Públicas: art. 1.2 LJCA	291
1.2.	Actuación de otros sujetos públicos o privados que ejercen potestades públicas o colaboran con la Administración Pública: art. 2, apdos. c) y d), LJCA	293
1.3.	Responsabilidad patrimonial y actos separables de poderes adjudicadores que no son Administraciones Públicas (PANAP): art. 2, apdos. b), y e), LJCA	294
1.4.	Actos en ejercicio de la función de gobierno: art. 2 a) LJCA	296
1.5.	Actuación de otros órganos constitucionales y estatales: art. 1.3 LJCA	300
1.6.	Actuación de la Administración electoral (art. 1.3 c, LJCA)	301
2.	<i>Control de las disposiciones reglamentarias</i>	301
2.1.	Exclusión del control de las normas con rango de ley	301
2.2.	Control de las disposiciones con rango inferior a la ley y de los Decretos Legislativos “ultra vires”	305
2.3.	Conflicto de competencias	306
3.	<i>Otras exclusiones jurisdiccionales</i>	308

4.	<i>Competencias</i>	308
5.	<i>Legitimación, representación, y pretensiones</i>	309
5.1.	Legitimación	309
5.2.	Representación	312
5.3.	Pretensiones	313
III.	Referencias bibliográficas	315

CAPÍTULO 10

LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA (II): EL RECURSO CONTENCIOSO 317

JAVIER BERMÚDEZ SÁNCHEZ

I.	Recurso contencioso-administrativo: ordinario; especial; abreviado	317
1.	<i>Procedimiento abreviado</i>	317
2.	<i>Procedimiento ordinario</i>	318
2.1.	Interposición del recurso	318
2.2.	Remisión del expediente administrativo y emplazamiento a los interesados	320
2.3.	Demanda y contestación. Alegaciones previas	321
3.	<i>Recurso contencioso-administrativo especial para la protección de derechos fundamentales</i>	324
II.	La tutela cautelar	325
III.	Sentencia. Cuestión de ilegalidad	333
1.	<i>La finalización del recurso</i>	333
2.	<i>La cuestión de ilegalidad</i>	343
IV.	Referencias bibliográficas	344

Thomson Reuters ProView. Guía de uso