

# ÍNDICE

## CAPÍTULO 1º

### LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

#### I. Introducción

#### II. Su delimitación

##### 1. *Organización jurídico-pública*

1. 1. El criterio subjetivo-orgánico es determinante

1. 2. No existe una «función administrativa», ni tareas específicas de la Administración

1. 3. Las organizaciones jurídico-privadas no son Administraciones públicas

A. Sociedades públicas mercantiles

B. Fundaciones del sector público

##### 2. *Servicio objetivo al interés general, como resultado de una acción de gobierno*

2. 1. El ejercicio de las competencias administrativas requiere una acción de gobierno

2. 2. No pueden adoptar posiciones políticas desconectadas del ejercicio de sus competencias

##### 3. *Su dirección o control por órganos con legitimación democrática*

##### 4. *Sometimiento pleno a la ley y al Derecho*

#### III. Naturaleza administrativa de determinadas organizaciones

##### 1. *El Gobierno como órgano administrativo*

1. 1. Relativa indeterminación normativa

1. 2. Discusión doctrinal

##### 2. *Administraciones públicas al servicio de Poderes y órganos constitucionales de naturaleza administrativa*

2. 1. Discusión doctrinal

2. 2. Su sujeción al Derecho Administrativo

A. Gobierno y Administración judicial

B. Administraciones al servicio de otros Poderes u órganos constitucionales

C. La Administración militar

#### IV. Clases

##### 1. *Criterio del territorio*

##### 2. *Criterio de la personalidad jurídica*

##### 3. *Criterio del alcance de sus competencias*

##### 4. *Criterio de su naturaleza corporativa o institucional*

4. 1. Administraciones corporativas

A. Territoriales

B. Sectoriales

C. De entes públicos, con fines especiales

D. Mixtas

4. 2. Administraciones institucionales

5. *Criterio de la función que realizan*

- 5. 1. Gubernativas
- 5. 2. Instrumentales
- 5. 3. Independientes (remisión)
- 5. 4. De apoyo

CAPÍTULO 2°

**EL DERECHO ADMINISTRATIVO**

I. Introducción

II. Emergencia y evolución histórica

1. *Evolución (Antiguo Régimen) y ruptura (Estado constitucional)*

2. *Estado constitucional: progresiva afirmación de los principios liberales y configuración de la Administración*

- 2. 1. La pugna entre constitucionalismo y absolutismo
- 2. 2. El reinado de Isabel II
- 2. 3. Sexenio revolucionario y primera República
- 2. 4. La Restauración
- 2. 5. La Segunda República
- 2. 6. El régimen del general Franco

3. *Desarrollo de la dogmática jurídico-administrativa*

III. Sistemas jurídico-administrativos

1. *Caracterización general*

2. *Sistema de Derecho Administrativo*

2. 1. Europa

A. España (remisión)

B. Francia

C. Alemania

D. Italia

2. 2. Hispanoamérica

3. *Common law*

3. 1. Reino Unido

3. 2. Estados Unidos

IV. Delimitación y contenido

1. *Es parte del Derecho Público*

2. *Organización y actuación de la Administración en cuanto Poder público*

2. 1. Organización, bienes y personal

A. Organización

a) Principios y cometidos

b) Gestión: ¿nuevas fórmulas gerenciales?

B. Bienes

C. Personal

2. 2. Actuación en régimen jurídico-público

A. Potestades y prerrogativas

B. Garantía: vinculaciones jurídico-públicas

*3. Situación jurídica de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración*

3. 1. Capacidad jurídica del ciudadano y sus circunstancias modificativas

A. Nacionalidad

B. Vecindad y domicilio

C. Edad y enfermedad

D. Condena penal, procesamiento, sanciones administrativas, honorabilidad y buena conducta

E. Solvencia económica y capacidad técnica o profesional

3. 2. Situaciones jurídicas

A. Situaciones jurídicas activas

a) Potestad

b) Derecho público subjetivo

c) Interés legítimo

d) Mero interés

B. Situaciones jurídicas pasivas

a) Sujeción

b) Deber

a') Deberes personales

a'') Deberes de no hacer

b'') Deberes de hacer

b') Deberes reales o patrimoniales

a'') Prestaciones patrimoniales no tributarias

b'') Tributos

c) Obligación

C. Situaciones jurídicas mixtas

a) Poder-deber

b) Carga

c) Situaciones jurídicas complejas

*4. Control judicial de la Administración*

*5. Normas que regulan la actuación de los particulares*

V. *Ámbito de aplicación*

*1. Administración pública*

1. 1. Plena

A. Ordenamiento común y normal de la Administración

B. Su capacidad autointegrativa

1. 2. Parcial

A. Contratos privados de la Administración

B. Entidades públicas empresariales

C. Corporaciones públicas sectoriales

2. *Entidades con forma jurídico-privada sujetas a control, dirección o financiación pública*

2. 1. Poderes adjudicadores (remisión)

2. 2. Sociedades públicas mercantiles

A. Servicios esenciales sujetos a regulación administrativa

B. Actividades de mercado

C. Actividades de competencia administrativa. La «huida al Derecho privado»

a) Su inadecuación

b) Negación de la libertad de elección de formas jurídicas

3. *Entidades privadas*

3. 1. Derechos exclusivos o especiales

3. 2. Actuaciones financiadas con fondos públicos

3. 3. Ejercicio de funciones públicas por particulares: su carácter limitado y excepcional

A. No todas las personas públicas están integradas en la organización administrativa

B. El deber de ejercer la actividad de manera neutral e independiente, por sí mismo, no comporta el ejercicio de funciones públicas

C. El ordenamiento puede reconocer efectos jurídicos a la actuación de los particulares

D. Ejercicio de funciones públicas por particulares: supuestos excepcionales y de limitado alcance

VI. Fuentes

1. *Constitución, leyes y tratados internacionales (remisión)*

2. *Reglamento (remisión)*

3. *Costumbre*

3. 1. Su carácter de fuente secundaria

3. 2. Su distinción del precedente administrativo

4. *Principios generales del Derecho*

5. *Jurisprudencia*

VII. Eficacia de las normas

1. *Eficacia territorial*

1. 1. Ámbito competencial de la autoridad de la que emanan

1. 2. Excepciones

2. *Eficacia temporal*

VIII. Ciencia de la Administración

SEGUNDA PARTE. MARCO CONSTITUCIONAL, EUROPEO E INTERNACIONAL

CAPÍTULO 3°

**BASES CONSTITUCIONALES**

I. Introducción

II. Estado social y democrático de Derecho

1. *Estado de Derecho*

2. *Estado democrático*

### 3. *Estado social*

#### III. Economía de mercado

##### 1. *Su delimitación*

##### 2. *Su vinculación al Estado social y democrático de Derecho*

##### 3. *Eficiencia económica e innovación*

##### 4. *Integración regional y globalización económica (remisión)*

#### IV. Libertades económicas

##### 1. *Su reconocimiento*

###### 1. 1. Constitución

###### 1. 2. Unión Europea

###### 1. 3. Normativa internacional

##### 2. *Su dimensión institucional*

###### 2. 1. Propiedad privada

A. La propiedad privada debe ser la regla

B. La propiedad pública: su carácter instrumental y limitado

###### 2. 2. Libertad de empresa

A. La iniciativa privada debe ser la regla

B. Reserva de servicios y actividades (remisión)

C. Iniciativa pública: su carácter instrumental, necesitado de justificación

##### 3. *Su cualidad de derechos subjetivos*

###### 3. 1. Propiedad privada

A. Titulares

B. Objeto: bienes y derechos

C. Contenido

a) El legislador define el contenido del derecho

b) La función social delimita el contenido del derecho

c) En todo caso, el legislador debe respetar su contenido esencial

d) El derecho como límite al principio de seguridad jurídica

###### 3. 2. Libertad de empresa

A. Titulares

B. Objeto

C. Contenido

a) Derecho a crear y gestionar empresas

b) En las condiciones fijadas por la normativa

c) Dimensiones de la libertad de empresa

a') Acceso al mercado

b') Gestión empresarial

c') Salida del mercado

#### V. Servicios esenciales o de interés general

##### 1. *Disparidad terminológica*

1. 1. Servicios públicos
1. 2. Servicios de interés general (remisión)
1. 3. Servicios esenciales
2. *Garantía pública de la efectividad de su prestación: no son un régimen jurídico, sino un título de intervención*
2. 1. Universalidad
  - A. Alcance de las prestaciones con garantía pública
  - B. El modo de garantizar la universalidad depende del régimen jurídico del servicio
    - a) Sector eléctrico
      - a') Disponibilidad de infraestructuras
      - b') Capacidad de generación del sistema
      - c') Derecho de acceso y conexión
    - b) Hidrocarburos
      - a') Servicios en régimen de libre iniciativa
      - b') Garantía de la seguridad del suministro
2. 2. Continuidad
  - A. Su delimitación
  - B. Posible suspensión de la prestación del servicio
  - C. Medidas excepcionales
2. 3. Calidad
  - A. Niveles de calidad en la prestación del servicio
  - B. Niveles homogéneos a nivel nacional y posibles diferencias regionales
2. 4. Precio asequible
2. 5. Protección de los consumidores
- VI. Descentralización y unidad de mercado
  1. *Descentralización política y administrativa*
  2. *Unidad de mercado*
    2. 1. Su finalidad: libre circulación de personas, bienes y servicios en todo el territorio
    2. 2. Sus exigencias
      - A. La actividad empresarial debe realizarse en condiciones básicas de igualdad en todo el territorio nacional
      - B. Prohibición de medidas que obstaculicen la libre circulación
      - C. Armonización normativa
        - a) Necesidad, proporcionalidad y salvaguarda de «razones imperiosas de interés general»
        - b) Principio del lugar de origen
        - c) Cooperación, coordinación y mecanismos administrativos de protección de los derechos y libertades
- VII. Estabilidad presupuestaria
  1. *Su razón de ser*
  2. *Unión Europea*
  3. *España*

## CAPÍTULO 4° UNIÓN EUROPEA

### I. Introducción

### II. El proceso hacia la unión económica

#### 1. *Objetivos*

1. 1. Unidad de mercado, económica y monetaria

1. 2. No interferencia en el régimen de propiedad en los Estados miembros

#### 2. *Competencias de la Unión europea*

2. 1. Competencias de atribución

2. 2. Potestad normativa

2. 3. La ejecución corresponde a los Estados miembros

#### 3. *Avances sustanciales en un proceso inacabado*

### III. Libertades económicas

#### 1. *Unión aduanera*

1. 1. Libre circulación de mercancías

A. Prohibición de medidas que puedan dificultar el intercambio de mercancías

B. Excepciones

C. Disparidad legislativa

D. Monopolios comerciales

1. 2. Política comercial común

#### 2. *Libertad de circulación de personas*

2. 1. Libre circulación de trabajadores

A. Concepto de trabajador

B. Prohibición de discriminaciones

C. Limitaciones

a) Orden público, seguridad y salud públicas

b) Empleos en la Administración pública

2. 2. Libertad de establecimiento

A. Su delimitación

a) Alcance

b) Límites

a') Sólo se aplica a actividades económicas

b') Actividades en un solo Estado miembro

c) Excepciones

B. Regulación estatal

a) Armonización normativa

b) Reconocimiento mutuo y coordinación de las legislaciones nacionales

c) Ejercicio de las competencias estatales de manera conforme a las libertades europeas

#### 3. *Libre prestación de servicios*

3. 1. Su delimitación

- A. Prestaciones a cambio de una remuneración
  - B. Límites
    - a) Solo se aplica a actividades económicas
    - b) Servicios que se prestan en un solo Estado miembro
  - C. Excepciones
  - 3. 2. Competencias estatales, coordinación y armonización europea
  - 4. Libre circulación de capitales*
    - 4. 1. Prohibición de restricciones a movimientos de capitales y adquisición de empresas
    - 4. 2. Restricciones posibles
  - IV. Normas sobre competencia (remisión)
  - V. Servicios de interés general
    - 1. Servicios económicos*
      - 1. 1. Su delimitación
      - 1. 2. Su protección jurídica
      - 1. 3. Reparto de competencias entre la UE y los Estados miembros
      - 1. 4. Su sujeción a las reglas del mercado interior y su posible excepción
        - A. Como regla, deben prestarse en régimen de libre iniciativa
        - B. Como excepción, obligaciones de servicio público o derechos especiales o exclusivos
    - 1. 5. Disparidad normativa nacional y aproximación de las legislaciones
      - A. Disparidad normativa nacional
      - B. Liberalización y armonización europea
  - 2. Servicios sociales*
    - 2. 1. Su delimitación
    - 2. 2. Reparto de competencias entre la UE y los Estados miembros
- VI. Unión Económica y Monetaria
  - 1. Política monetaria*
    - 1. 1. Estabilidad de precios y apoyo a la política económica
    - 1. 2. Sistema institucional: el Banco Central Europeo
      - A. Política monetaria: objetivos
      - B. Supervisión de las entidades de crédito
        - a) Competencias del BCE y de las autoridades nacionales: el Mecanismo Unificado de Supervisión
        - b) Principios organizativos
          - a') Independencia
          - b') Separación entre política monetaria y supervisión
          - c') Separación entre supervisión y resolución (remisión)
  - 2. Política económica*
    - 2. 1. Coordinación
    - 2. 2. Límites a la financiación de las entidades públicas
    - 2. 3. Intransmisibilidad de la responsabilidad



2. 4. Estabilidad presupuestaria y límites al endeudamiento público
  2. 5. Situaciones de crisis financiera: Mecanismo europeo de estabilidad
- VII. Agencias europeas

1. *No existe un modelo uniforme*
2. *Sus límites: no se pueden delegar potestades discrecionales*
3. *¿Instrumento para la centralización de tareas ejecutivas?*

## CAPÍTULO 5°

### **NORMATIVA INTERNACIONAL**

#### I. Introducción

#### II. Globalización económica

1. *Efectiva internacionalización de la actividad económica*
2. *Insuficiencias en el plano normativo e institucional*
3. *Desarrollo económico y cooperación internacional*

#### III. Estabilidad monetaria y financiera

1. *Sistema institucional*
  1. 1. Fondo Monetario Internacional
  1. 2. Otras organizaciones
  1. 3. Cooperación intergubernamental
2. *Convertibilidad y estabilidad monetaria*
3. *Estabilidad financiera*

#### IV. Supresión de barreras al comercio internacional

##### 1. *Organización Mundial de Comercio*

1. 1. Caracterización general
1. 2. *Ámbito material*

##### A. Mercancías

- a) Liberalización progresiva
- b) Igualdad de trato
  - a') Principio de nación más favorecida
  - b') Principio de trato nacional
- c) Cumplimiento de la normativa nacional: prohibición de barreras técnicas
- d) Excepciones y medidas de protección

##### B. Servicios

- a) Alcance: margen de los Estados
- b) No discriminación
  - a') Principio de nación más favorecida
  - b') Principio de trato nacional
- c) Regulación nacional
- d) Excepciones

##### C. Derechos de propiedad intelectual

- a) Contenido: niveles mínimos de protección

- b) Igualdad de trato
- D. Acuerdos plurilaterales
  - 1. 3. Mecanismo para las solución de diferencias
  - 2. *Acuerdos bilaterales*
- V. Libertad de circulación de capitales
  - 1. *Su afirmación*
  - 2. *Limitaciones y controles*
- VI. Protección de las inversiones extranjeras
  - 1. *Principios del Derecho Internacional*
  - 2. *Acuerdos estatales de protección de las inversiones*
  - 3. *En particular, la Carta de la Energía*
  - 4. *Cláusulas contractuales*
  - 5. *Arbitraje internacional*
  - 6. *Mecanismos estatales de apoyo a la exportación*
  - 7. *Mecanismos privados*
- VII. Protección de la competencia
  - 1. *Inexistencia de normas internacionales*
  - 2. *Remedios*
    - 2. 1. Aplicación de las normas nacionales
    - 2. 2. Cooperación internacional
- VIII. Contribución al desarrollo económico
- IX. Integración regional

## TERCERA PARTE. LA LEY Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

### CAPÍTULO 6°

#### **EL PAPEL DE LA LEY**

- I. Introducción
- II. Principio de reserva de ley
  - 1. *Su alcance*
    - 1. 1. En particular, derechos y libertades de los ciudadanos
    - 1. 2. Relaciones especiales de sujeción
  - 2. *El papel de la ley orgánica*
  - 3. *Leyes de presupuestos: alcance y límites*
  - 4. *Normas del Gobierno con fuerza de ley*
    - 4. 1. Límites materiales
    - 4. 2. Situación de extraordinaria y urgente necesidad
      - A. Extraordinaria y urgente necesidad
      - B. Relación directa entre las medidas y la situación
  - 5. *Alcance de la reserva de ley en el ámbito local*
    - 5. 1. Tributos

5. 2. Sanciones administrativas

III. Principios de jerarquía normativa y competencia

1. *Primacía de la Constitución*

2. *Derecho de la Unión Europea*

2. 1. Primacía

2. 2. Efecto directo

2. 3. Leyes nacionales contrarias al Derecho de la UE

A. El Derecho de la UE no es canon de constitucionalidad de las leyes españolas

B. Como regla, el control de la primacía de las normas europeas corresponde a la jurisdicción ordinaria

2. 4. Cuestión prejudicial

3. *Primacía de los tratados internacionales que formen parte del ordenamiento jurídico interno*

4. *Relación entre leyes estatales y autonómicas*

4. 1. Legislación básica

4. 2. Prevalencia de la legislación estatal

4. 3. Supletoriedad del Derecho estatal

IV. Principios jurídico-materiales

1. *Derechos fundamentales*

1. 1. Corresponde al legislador la definición del contenido del derecho

A. El legislador debe respetar el contenido esencial del derecho

B. En particular, la regulación de los usos del suelo

a) Presupuesto de la intervención pública urbanística: carácter estatutario de la propiedad inmobiliaria

b) Estatuto jurídico básico de la propiedad del suelo: derechos y deberes del propietario

a') Suelo urbano no consolidado y urbanizable

b') Suelo urbano consolidado

c) Expropiaciones urbanísticas (remisión)

1. 2. Regulación conforme al mercado

1. 3. Leyes expropiatorias

A. Su delimitación

a) Privación del derecho

b) Privación singular

B. Deben prever indemnización

2. *Principios rectores de la política social y económica*

3. *Generalidad: leyes singulares*

4. *Proporcionalidad*

4. 1. Adecuación

A. Las restricciones de acceso al mercado deben estar justificadas por razones de interés general

B. Los servicios esenciales (o de interés general) no son un régimen jurídico, sino un título de intervención (remisión)

- C. Adaptación a los cambios tecnológicos y económicos
  - D. Con carácter general, por razones económicas no debe restringirse el acceso al mercado
4. 2. Necesidad

- A. Desintegración vertical de sectores con elementos de monopolio natural
- B. Actividades que requieren la utilización de recursos escasos
- C. Diversificación de actividades
- D. Periódica evaluación de la necesidad de la intervención pública

4. 3. Ponderación

- A. Inversiones, competencia y satisfacción de los consumidores: comunicaciones electrónicas
- B. Protección ambiental, competencia, garantía del suministro y sostenibilidad del sistema: el reto de las energías renovables
  - a) Seguridad del suministro eléctrico
  - b) Preservación de la competencia y sostenibilidad del sistema
  - c) Política energética nacional y mercado interior
  - d) Autoconsumo y generación distribuida
- C. Estabilidad del sistema financiero, protección de los depositantes y riesgo moral
- D. Derechos exclusivos, derecho de información y acontecimientos de interés general
- E. Estandarización e innovación tecnológica

5. *Igualdad*

- 5. 1. Los servicios de la misma naturaleza, en principio, deben estar sujetos al mismo régimen jurídico
- 5. 2. Principio de neutralidad tecnológica
- 5. 3. Las diferencias de trato deben estar basadas en razones objetivas
- 5. 4. Financiación cruzada de sectores o actividades

6. *Seguridad jurídica y cambio legislativo*

- 6. 1. Seguridad jurídica, estabilidad normativa y cambio legislativo
- 6. 2. Cambio normativo y retroactividad
- 6. 3. Las normas no retroactivas pueden generar daños antijurídicos

A. Relaciones contractuales

B. Situaciones estatutarias

V. Discrecionalidad legislativa y control de constitucionalidad

1. *El legislador no ejecuta la Constitución, sino que crea Derecho*

2. *Control de constitucionalidad*

2. 1. Sistemas de control de constitucionalidad

2. 2. La cuestión de inconstitucionalidad

2. 3. Límites del control jurisdiccional

3. *Efectos de la declaración de inconstitucionalidad de la ley*

3. 1. Sentencias con fuerza de cosa juzgada

3. 2. Normas de desarrollo y actos de aplicación

A. Invalidez por razones competenciales: conflicto de competencias

B. Recurso de amparo

C. Declaración de inconstitucionalidad de la ley

4. *Inaplicación por la jurisdicción ordinaria de leyes contrarias al Derecho de la UE*

## CAPÍTULO 7°

### **LEGALIDAD, DISCRECIONALIDAD Y CONTROL JUDICIAL**

I. Introducción

II. Principio de legalidad

1. *Sujeción positiva a la ley y al Derecho*

2. *Norma previa, primacía de la ley y reserva de ley*

III. La potestad administrativa

1. *Poder genérico, pero determinado*

1. 1. Poder genérico

1. 2. Poder determinado: cláusulas genéricas de apoderamiento

2. *Atribución normativa*

3. *Se ejercen sobre personas vinculadas por una relación de sujeción*

4. *Su carácter unilateral*

5. *Su vinculación a los concretos objetivos de interés general previstos en la norma*

IV. Discrecionalidad administrativa

1. *Su delimitación*

1. 1. Margen de decisión

1. 2. Discrecionalidad «conformadora»

1. 3. La regulación económica no da lugar a una discrecionalidad de distinta naturaleza jurídica o intensidad

2. *Conceptos jurídicos indeterminados*

2. 1. Margen de apreciación o valoración

2. 2. Relatividad de la distinción

A. En las potestades discrecionales, el margen de apreciación puede estar más en el supuesto de hecho que en las consecuencias

B. En las potestades regladas, la inclusión de conceptos jurídicos indeterminados puede permitir un margen de decisión

C. El alcance del control judicial tiende a aproximarse en ambos casos

3. *Su control judicial*

3. 1. Sistemas de Derecho Administrativo

A. España

B. Alemania

C. Francia

D. Italia

3. 2. Modelo anglosajón (*common law*)

A. Reino Unido

B. EEUU

V. Control judicial de la actuación administrativa: su alcance

1. *Presupuestos jurídicos del ejercicio de la potestad*

## 2. Los hechos, su calificación y valoración

### 2. 1. Los hechos

### 2. 2. Su calificación y valoración

#### A. Conceptos jurídicos indeterminados

a) Margen de certeza

b) Margen de apreciación y de decisión

a') ¿Se han llevado a cabo las actuaciones necesarias para verificar el supuesto de hecho?

b') ¿Es aceptable –aunque pueda ser también discutible– la apreciación de la Administración?

#### B. Valoraciones técnicas

a) Su delimitación

b) El juez debe controlar la actuación administrativa basada en juicios técnicos

a') Control de los hechos

b') Motivación

c') Anulación y eventual declaración del derecho

c) Ahora bien, el juez debe respetar el margen de opinabilidad que se da en todas las ramas del saber

d) El recurrente debe probar que la actuación administrativa se basa en un error manifiesto

#### C. Valoraciones económicas o técnicas complejas

a) La autoridad administrativa debe probar los hechos

b) Control judicial: manifiesto error de apreciación

## 3. Requisitos formales (remisión)

## 4. Consecuencias jurídicas (remisión)

## VI. Límites del control judicial

### 1. Ejercicio legítimo de la discrecionalidad administrativa

### 2. Anulación y sustitución de la decisión administrativa

2. 1. Como regla, el juez debe limitarse a anular la decisión administrativa

2. 2. Sustitución de la decisión administrativa

2. 3. «Plena jurisdicción» en materia de sanciones administrativas

A. Si es reglada, el juez puede modificar la sanción

a) Jurisprudencia de la UE

b) Jurisprudencia española

B. Si hay margen de apreciación o valoración, el juez solo puede anular la sanción

a) Jurisprudencia de la UE

b) Jurisprudencia española

## CUARTA PARTE. ORGANIZACIÓN, EMPLEO Y BIENES PÚBLICOS

### CAPÍTULO 8º

### **PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN**

I. Introducción

II. Personalidad jurídica

III. El órgano administrativo

## *1. Su delimitación y funciones*

### 1. 1. Concepto

### 1. 2. Titularidad del órgano

A. Su comprensión institucional

B. Relación orgánica y de servicios

### 1. 3. Competencias

### 1. 4. Imputación de sus actos a la entidad pública a la que pertenecen

A. Exigencias subjetivas: personas legalmente investidas de la condición de titulares del órgano

B. Exigencias objetivas: condiciones mínimas de legalidad

C. Subjetividad orgánica: posibilidad de actuar frente a la persona jurídica en la que se integran

## *2. Creación*

### *3. Clases*

#### 3. 1. Organización en la que se integran

#### 3. 2. Jerarquía

#### 3. 3. Obligatoriedad

#### 3. 4. Estructura

#### 3. 5. Titulares

#### 3. 6. Competencia

## *4. En particular, los órganos colegiados*

### 4. 1. Concepto

### 4. 2. Clases

### 4. 3. Régimen jurídico

A. Miembros

a) Presidente

b) Secretario

c) Miembros

B. Convocatoria, constitución y celebración de sesiones

C. Acuerdos

## IV. La competencia

### *1. Su delimitación*

### *2. Su atribución*

#### 2. 1. Atribución genérica

#### 2. 2. Atribución específica

A. Exclusiva

B. Alternativa

#### 2. 3. Indistinta o concurrente

#### 2. 4. Mixta

#### 2. 5. Compartida

### *3. Su ejercicio*

### *4. Encargo de tareas materiales: encomienda de gestión*

4. 1. Objeto y finalidad

4. 2. Límites

4. 3. Destinatarios

V. Ejercicio de la competencia: facultades de dirección y control

1. *Dirección: Jerarquía*

1. 1. Su delimitación

1. 2. Órganos sujetos a una relación de jerarquía debilitada

2. *Control: tutela*

2. 1. Su delimitación

2. 2. Clases

A. Tutela sobre entidades funcionalmente descentralizadas

B. Tutela sobre entidades territoriales

C. Tutela sobre corporaciones públicas sectoriales

VI. Distribución de competencias

1. *Centralización*

2. *Transferencia de la titularidad de la competencia*

2. 1. En el seno de una misma organización: desconcentración

2. 2. Entre entidades públicas

A. Descentralización

B. Autonomía

3. *Transferencia del ejercicio de la competencia*

3. 1. Delegación

A. Interorgánica

a) Sujetos

b) Objeto

c) Requisitos

d) Efectos

B. Intersubjetiva

3. 2. Avocación

3. 3. Sustitución

A. Estado respecto de las CCAA

B. Estado o CCAA respecto de las entidades locales

3. 4. Suplencia

3. 5. Gestión ordinaria

VII. Relaciones interadministrativas

1. *Coordinación*

1. 1. Su delimitación

1. 2. Su fundamento y límites

1. 3. Técnicas

1. 4. Ámbitos



A. Coordinación del Estado y CCAA sobre la actuación de las entidades locales

B. Coordinación por el Estado de la actuación de las CCAA

2. *Colaboración*

3. *Cooperación*

3. 1. Técnicas orgánicas y funcionales

3. 2. Convenios interadministrativos

A. Naturaleza jurídica

B. Objeto y contenido

C. Límites

4. *Conflictos competenciales*

4. 1. Entre órganos constitucionales

4. 2. Entre órganos judiciales y la Administración

4. 3. Interadministrativos

A. Entre el Estado y CCAA o entre varias CCAA entre si

B. Entre entidades locales

C. Entre entidades locales y el Estado o las CCAA

4. 4. Interorgánicos

CAPÍTULO 9º

## **CLASES DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

I. Introducción

II. Administraciones territoriales

1. *Administración General del Estado*

2. *Administración de las CCAA*

3. *Entidades locales*

III. Administraciones institucionales

1. *Su carácter instrumental*

2. *Su creación: garantías*

2. 1. Formales

2. 2. Materiales

3. *Clases*

3. 1. Organismos autónomos: actividades no de mercado

3. 2. Entidades públicas empresariales: financiación en el mercado

IV. Administraciones independientes

1. *Su origen y desarrollo*

1. 1. Las agencias estadounidenses

1. 2. Su implantación en los países europeos

A. España

B. Reino Unido

C. Alemania

D. Otros países

1. 3. Su exigencia en la normativa de la UE
1. 4. Universalización de esta fórmula organizativa
2. *Su independencia*
  2. 1. Mejor dicho, autonomía funcional
    - A. EEUU
    - B. Europa
  2. 2. Técnicas jurídicas
    - A. Reforzamiento de la legitimidad de origen de sus órganos directivos
    - B. Inamovilidad de sus órganos directivos
    - C. Autonomía en el ejercicio de sus funciones
      - a) Su alcance
        - a') Autonomía funcional
        - b') Autonomía de personal
        - c') Autonomía financiera
      - b) Legitimación para impugnar la actuación de las restantes entidades públicas
      - c) Control parlamentario
3. *Su constitucionalidad*
  3. 1. El argumento de su especialización técnica
  3. 2. No les corresponde la regulación del sector
    - A. EEUU
    - B. UE
    - C. España
4. *Competencias*
  4. 1. Ejercen potestades administrativas
  4. 2. Grado de especialización
    - A. Atribuciones sectoriales
    - B. Atribuciones sectoriales y de defensa de la competencia
5. *Valoración de su conveniencia*
  5. 1. Su propósito: una mayor distancia de la acción de gobierno
  5. 2. Sus resultados
- V. Corporaciones públicas sectoriales
  1. *Colegios profesionales*
    1. 1. Su justificación
    1. 2. Naturaleza jurídica
    1. 3. Organización y régimen jurídico
    1. 4. Obligatoriedad de la adscripción
      - A. Su constitucionalidad
      - B. Su compatibilidad con el Derecho de la UE
        - a) Libertad de establecimiento
        - b) Libre prestación de servicios

- C. Su alcance
- D. Principio de colegiación única
- E. ¿Voluntariedad de la adscripción?
- 1. 5. Competencias
  - A. Potestades públicas
  - B. Actuaciones privadas
- 2. *Cámaras de Comercio, Industria, Servicios y Navegación*
  - 2. 1. Naturaleza jurídica
  - 2. 2. Obligatoriedad de la adscripción
  - 2. 3. Competencias
    - A. Potestades públicas
    - B. Actividades privadas
- 3. *Cámaras agrarias*

## CAPÍTULO 10º

### **EMPLEO PÚBLICO**

- I. Introducción
- II. Sistemas de empleo público
  - 1. *Modelos comparados*
    - 1. 1. Modelo burocrático profesional
      - A. España
      - B. Francia
      - C. Alemania
      - D. Italia
    - 1. 2. Modelo liberal anglosajón
      - A. Reino Unido
      - B. EEUU
  - 2. *Modelo burocrático profesional: justificación y críticas*
    - 2. 1. Justificación
    - 2. 2. Críticas
    - 2. 3. ¿Modernización de la gestión pública?
- III. Bases constitucionales de la función pública
  - 1. *Reserva de ley*
  - 2. *Derechos y principios constitucionales*
  - 3. *Distribución de competencias*
- IV. Definición y clases de empleados públicos
  - 1. *Delimitación*
  - 2. *Clases*
    - 2. 1. Funcionarios de carrera
      - A. Relación estatutaria
      - B. Tienen reservada la participación en el ejercicio de potestades públicas

- C. Deben ser la regla
- 2. 2. Funcionarios interinos
  - A. Razones de necesidad y urgencia
  - B. Selección
  - C. Régimen jurídico
  - D. Cese
- 2. 3. Personal laboral
  - A. Su delimitación
  - B. Puestos que pueden ser cubiertos por contratados laborales
  - C. Régimen jurídico
- 2. 4. Personal eventual
  - A. Delimitación
  - B. Régimen jurídico
- 2. 5. Personal directivo profesional
- V. Planificación y ordenación de recursos humanos
  - 1. *Planificación*
  - 2. *Oferta de empleo público*
  - 3. *Registro de Personal*
  - 4. *Ordenación de puestos de trabajo*
    - 4. 1. Cuerpos, escalas y especialidades
    - 4. 2. Relación de puestos de trabajo
- VI. Adquisición y pérdida de la relación de servicio
  - 1. *Igualdad, mérito y capacidad*
  - 2. *Requisitos*
    - 2. 1. Nacionalidad
      - A. Funcionarios
      - B. Contratados laborales
    - 2. 2. Titulación, capacidad y edad
    - 2. 3. No haber sido separado del servicio, ni estar inhabilitado
  - 3. *Principios y órganos de selección*
  - 4. *Sistemas selectivos*
    - 4. 1. Oposición
    - 4. 2. Concurso-oposición
      - A. Valoración de los méritos
      - B. Garantías procedimentales
    - 4. 3. Concurso
  - 5. *Adquisición de la condición de funcionario*
  - 6. *Pérdida de la condición de funcionario*
    - 6. 1. Renuncia
    - 6. 2. Pérdida de la nacionalidad

- 6. 3. Jubilación
- 6. 4. Incapacidad permanente
- 6. 5. Sanción de separación o pena de inhabilitación
- 7. *Rehabilitación*
- 7. 1. Pérdida de la nacionalidad o incapacidad permanente
- 7. 2. Inhabilitación
- VII. Provisión de puestos de trabajo y movilidad
- 1. *Concurso*
- 2. *Libre designación*
- 2. 1. Supuestos
- 2. 2. Selección: criterios y deber de motivación
- 2. 3. Cese: discrecionalidad y motivación
- 3. *Movilidad*
- 3. 1. Dentro de la misma Administración pública
- 3. 2. Entre Administraciones públicas
- VIII. Derechos y deberes de los empleados públicos
- 1. *Relación de derechos*
- 1. 1. Desempeño efectivo e inamovilidad
- 1. 2. Derechos retributivos e indemnizaciones
- A. Competencia estatal
- B. Retribuciones de los funcionarios
- a) Básicas
- b) Complementarias
- c) Pagas extraordinarias
- C. Retribuciones del personal laboral
- 1. 3. Evaluación de desempeño
- 1. 4. Derecho a la carrera profesional y a la promoción interna
- A. Carrera vertical
- B. Carrera horizontal
- C. Promoción interna
- a) Funcionarios
- b) Personal laboral
- 2. *Deberes*
- IX. Situaciones administrativas
- 1. *Servicio activo*
- 2. *Servicios especiales*
- 3. *Servicio en otras Administraciones públicas*
- 4. *Excedencia*
- 5. *Suspensión de funciones*
- X. Régimen disciplinario

1. *Principios*
2. *Infracciones*
3. *Procedimiento*
4. *Sanciones*
5. *Prescripción*

## CAPÍTULO 11º **BIENES PÚBLICOS**

- I. Introducción
- II. Delimitación, clases y fuentes
  1. *Delimitación*
  2. *Clases*
    2. 1. Bienes de dominio público
    2. 2. Bienes reservados
    2. 3. Bienes comunales
    2. 4. Patrimonio Nacional
    2. 5. Hacienda pública
    2. 6. Bienes patrimoniales
  3. *Fuentes*
    3. 1. Estado
      - A. Sistema de fuentes
      - B. Legislación aplicable
    3. 2. CCAA
    3. 3. Entidades locales
- III. Régimen jurídico común
  1. *Adquisición de bienes y derechos por la Administración*
    1. 1. Atribución de la ley
    1. 2. Ejercicio de potestades administrativas
    1. 3. A título oneroso
      - A. Inmuebles
      - B. Muebles
      - C. Títulos representativos del capital de sociedades mercantiles
      - D. Arrendamiento
    1. 4. Prescripción
    1. 5. Herencias
  2. *Identificación*
    2. 1. Inventarios administrativos
    2. 2. Registro de la Propiedad
  3. *Limitaciones a su disponibilidad*
    3. 1. Bienes demaniales

- 3. 2. Bienes patrimoniales
  - A. Su limitada embargabilidad
  - B. Transacción y arbitraje
- 3. 3. Valores representativos del capital de sociedades mercantiles
- 4. *Potestades administrativas para la defensa de los patrimonios públicos*
  - 4. 1. Investigación de bienes y derechos
  - 4. 2. Deslinde
  - 4. 3. Recuperación posesoria
  - 4. 4. Desahucio administrativo
- 5. *Régimen urbanístico y gestión de los bienes públicos*
- IV. Bienes patrimoniales
  - 1. *Principios de gestión y apoyo a políticas públicas*
  - 2. *Explotación*
    - 2. 1. Régimen jurídico y procedimientos
    - 2. 2. Cesión y permuta
    - 2. 3. Promoción de obras o servicios de interés general
      - A. El uso del bien ha de tener carácter prevalente
      - B. En particular, el derecho real de superficie
  - 3. *Enajenación*
  - 4. *Gestión descentralizada*
- V. Sociedades públicas mercantiles
- VI. Dominio público
  - 1. *Su delimitación*
  - 2. *Naturaleza jurídica*
  - 3. *Titularidad pública*
  - 4. *Afectación*
    - 4. 1. Su significado
    - 4. 2. Modos de afectación
    - 4. 3. Mutaciones demaniales
    - 4. 4. Desafectación
  - 5. *Gestión y administración: principios*
  - 6. *Uso de los bienes*
    - 6. 1. Bienes destinados al uso general
      - A. Uso común general
      - B. Uso común especial
        - a) Su delimitación
        - b) ¿Existe un derecho al uso común especial del dominio público?
      - C. Uso privativo
      - D. Usos normales y anormales
    - 6. 2. Bienes destinados al servicio público

- A. Su delimitación
  - B. Accesoriedad del dominio público respecto del servicio público
  - C. Construcción de obras públicas y prestación de servicios
  - D. Ocupación de espacios en edificios públicos
6. 3. Títulos habilitantes
- A. Clases de usos
    - a) Uso comun general
    - b) Uso común especial
    - c) Uso privativo
    - d) Ocupación de edificios públicos
  - B. Régimen jurídico
    - a) Regimen juridico comun a autorizaciones y concesiones
      - a') Procedimiento de otorgamiento
      - b') Gratuidad, contraprestación y tasas por la utilización del dominio público
      - c') Extinción de autorizaciones y concesiones
      - d') Destino de las obras
      - e') Liquidación de concesiones y autorizaciones sobre bienes desafectados
    - b) Autorizaciones demaniales
      - a') Reglas generales
      - b') Revocación
    - c) Concesiones demaniales
      - a') Naturaleza jurídica
      - b') Régimen jurídico
6. 4. Reservas demaniales
- VII. Bienes comunales

*1. Delimitación*

*2. Aprovechamiento*

QUINTA PARTE. ACTOS JURÍDICOS DE LA ADMINISTRACIÓN

CAPÍTULO 12º  
**REGLAMENTO**

- I. Introducción
- II. Concepto, fundamento y justificación
  - 1. Concepto*
  - 2. Su fundamento*
  - 3. Su compatibilidad con el principio de separación de poderes*
  - 4. Su justificación*
  - 5. Clases*
    - 5. 1. Por su relación con la ley
    - 5. 2. Reglamentos «jurídicos» y organizativos («administrativos»)



### III. Naturaleza jurídica

#### 1. *Acto jurídico de la Administración, de carácter normativo*

#### 2. *Su distinción de los actos administrativos*

##### 2. 1. Criterios de distinción

A. Generalidad subjetiva

B. Generalidad objetiva: establecimiento de una regla de conducta

##### 2. 2. Su aplicación jurisprudencial

A. Actos de naturaleza reglamentaria

B. Actos administrativos

##### 2. 3. Diferencias de régimen jurídico

#### 3. *Circulares, instrucciones, órdenes de servicio y directrices (soft law)*

##### 3. 1. Normas

##### 3. 2. Instrucciones jerárquicas

##### 3. 3. Documentos informativos e interpretativos

### IV. Requisitos

#### 1. *Subjetivos*

##### 1. 1. Administraciones territoriales

##### 1. 2. Entidades institucionales

##### 1. 3. Autoridades administrativas independientes

##### 1. 4. Administración corporativa

#### 2. *Objetivos*

##### 2. 1. Reserva de ley

A. No puede establecer la regulación primaria de materias reservadas a la ley

B. No puede imponer deberes o limitaciones a los derechos no previstas en la ley

C. Generalidad

##### 2. 2. Jerarquía normativa

##### 2. 3. Retroactividad

A. Disposiciones sancionadoras no favorables

B. Disposiciones restrictivas de derechos: su distinción del cambio normativo

##### 2. 4. Respeto a los derechos y libertades de los ciudadanos

##### 2. 5. Discrecionalidad administrativa y su control

A. La potestad reglamentaria es discrecional

B. Su control a través de los principios generales del Derecho

a) Proporcionalidad

b) Igualdad

c) Seguridad jurídica

d) Confianza legítima

e) Transparencia

f) Precaución

g) Prohibición de la arbitrariedad

### 3. *Formales: procedimiento*

#### 3. 1. Consulta pública

#### 3. 2. Información pública

#### 3. 3. Audiencia a los interesados

##### A. Alcance subjetivo

##### a) Derechos o intereses legítimos

##### b) Asociaciones

##### B. Supuestos que justifican que se prescinda del trámite

##### C. Modificaciones en el curso del procedimiento

##### D. Efectos de su omisión

#### 3. 4. Memoria

#### 3. 5. Informes

##### A. Efectos de su omisión

##### a) Informes preceptivos

##### b) Informes facultativos

##### B. Modificaciones del proyecto durante su tramitación

#### 3. 6. Motivación

#### 3. 7. Comunicación previa a la Comisión Europea

### V. Planes administrativos

#### 1. *Su delimitación y naturaleza jurídica*

#### 2. *En particular, la planificación urbanística*

##### 2. 1. Función

##### 2. 2. Naturaleza jurídica

##### 2. 3. Procedimiento de elaboración

##### 2. 4. Su coordinación con la ordenación del territorio y las políticas estatales con incidencia en el suelo

##### 2. 5. Convenios urbanísticos

##### 2. 6. Discrecionalidad administrativa y su control judicial

### VI. Invalidez y remedios jurídicos

#### 1. *Invalidez: su alcance y declaración*

##### 1. 1. Su alcance

##### A. Discusión doctrinal

##### B. Jurisprudencia

##### C. Invalidez total o parcial

##### 1. 2. Reglamentos contrarios al Derecho de la UE

##### A. Pueden ser controlados por los Tribunales españoles

##### B. El Derecho de la UE sólo exige su inaplicación

##### C. Inaplicación, no invalidez

##### 1. 3. Su declaración

##### A. La invalidez ha de ser declarada

B. Invalidez declarada por una sentencia no firme

2. *Remedios jurídicos*

2. 1. Inaplicación de los reglamentos ilegales

2. 2. Revisión de oficio (remisión)

2. 3. Impugnación del reglamento ante el Tribunal Constitucional

2. 4. Recursos contencioso-administrativos

A. Recurso directo

B. Recurso indirecto

C. Cuestión de ilegalidad

D. Proceso especial de protección de los derechos fundamentales

3. *Consecuencias de la invalidez*

3. 1. Vigencia de las normas derogadas por el reglamento anulado

3. 2. Invalidez de los reglamentos de desarrollo y de los actos no firmes que los apliquen

A. Normas

B. Actos administrativos no firmes

3. 3. Mantenimiento de las sentencias y actos firmes que aplicaron el reglamento anulado

VII. Requisitos de eficacia: publicación

CAPÍTULO 13. °

**ACTO ADMINISTRATIVO**

I. Introducción

II. Delimitación y clases

1. *Evolución dogmática*

1. 1. Decisión o actuación de la Administración en el ejercicio de sus funciones

1. 2. Declaración productora de efectos jurídicos, dictada en el ejercicio de una potestad administrativa

2. *Delimitación*

2. 1. Declaración jurídica

A. Contenido de la declaración

a) Voluntad

b) Valoración, opinión o juicio

c) Propuesta o petición

d) Conocimiento o constancia

B. Exclusión de las actuaciones que no consisten en una declaración jurídica

C. Actuaciones automatizadas y utilización de la inteligencia artificial

2. 2. Realizada por la Administración

A. Organizaciones jurídico-administrativas

B. Exclusiones

a) Actos de poderes públicos no administrativos

b) Actos jurídicos de los ciudadanos

c) Concesionarios de servicios públicos

- d) Ejercicio por particulares de tareas de inspección, supervisión y control
- e) Empresas mercantiles estatales
- 2. 3. Ejercicio de una potestad administrativa
  - A. Su vinculación al principio de legalidad
  - B. Su carácter unilateral
- 3. *Clases*
  - 3. 1. Actos definitivos (resoluciones) y de trámite
    - A. Su delimitación
    - B. Su recurribilidad
  - a) Actos definitivos
  - b) Actos de trámite cualificados
  - 3. 2. Actos favorables y de gravamen
    - A. Su distinción
    - B. Consecuencias jurídicas
  - 3. 3. Actos firmes y actos no firmes
  - 3. 4. Actos que ponen fin a la vía administrativa (causan estado) y que no ponen fin a la vía administrativa
  - 3. 5. Actos constitutivos y declarativos
  - 3. 6. Actos singulares y actos generales
  - 3. 7. Actos-condición
- III. Elementos
  - 1. *Subjetivos*
  - 2. *Objetivos*
    - 2. 1. Declaración
      - A. Objeto de la declaración
      - B. Tipos de declaración
      - C. Discrepancia entre la declaración y la intención
      - D. Vicios de la voluntad
    - 2. 2. Supuesto de hecho
      - A. Presupuesto de la actuación administrativa
      - B. Corresponde a la Administración su comprobación y valoración
      - C. Control judicial
    - 2. 3. Finalidad
    - 2. 4. Causa
    - 2. 5. Contenido
      - A. Contenido esencial
      - B. Contenido accidental
        - a) Su vinculación con el principio de legalidad
        - a') Cláusulas iuris
        - b') Concreción de exigencias genéricamente previstas en la normativa

c') Cláusulas no previstas en la normativa

b) Tipos de cláusulas accidentales

a') Condición

b') Término

c') Modo

3. *Formales*

3. 1. Procedimiento (remisión)

3. 2. Forma

A. Forma escrita

B. Contenido

3. 3. Motivación

A. Su alcance y razón de ser

B. Actos que deben ser motivados

C. Consecuencias jurídicas de la falta de motivación

IV. Procedimiento

1. *Objeto*

2. *Finalidad*

3. *Evolución histórica, relevancia actual y equilibrios a alcanzar*

3. 1. Evolución histórica

3. 2. Competencia normativa estatal

3. 3. Disfunciones y críticas

3. 4. Su revalorización: equilibrios a alcanzar

4. *Derechos y principios informadores*

4. 1. Igualdad

4. 2. Garantía y defensa de los derechos e intereses legítimos

4. 3. Principio inquisitivo

4. 4. Antiformalismo, celeridad y resolución en un plazo razonable

4. 5. Transparencia y acceso al expediente

A. Interesados

B. Ciudadanos

5. *Normativa aplicable: cambios normativos durante la tramitación del procedimiento*

6. *Trámites*

6. 1. Información previa (remisión)

6. 2. Iniciación

A. Formas de iniciación

a) De oficio

b) A instancia del interesado

a') Requisitos subjetivos

b') Requisitos objetivos

c') Defectos en el escrito de solicitud de iniciación: subsanación

- d') Lugar, modo y tiempo de presentación
- B. Efectos de la iniciación del procedimiento
  - a) Efectos esenciales
  - b) Efectos eventuales
    - a') Medidas provisionales
    - b') Acumulación
  - c') Preferencia en la obtención del derecho
  - d') Interrupción de los plazos de prescripción y caducidad

### 6. 3. Instrucción

- A. Plazos
  - a) Computo
  - b) Ampliación
  - c) Suspensión
  - d) Tramitación de urgencia
- B. Alegaciones
- C. Información pública
- D. Informes
  - a) Delimitación
  - b) Clases
  - c) Forma y plazo
  - d) Consecuencias de su falta de solicitud
  - e) Consecuencias de la falta de emisión
- E. Prueba
  - a) Pruebas admisibles
  - b) Supuestos en que debe acordarse y su práctica
  - c) Efectos y valoración de la prueba
- F. Vista del expediente
- G. Audiencia del interesado
  - a) Alcance y supuestos en los que no es necesario
  - b) Modificaciones durante la tramitación
  - c) Incumplimiento: anulabilidad del acto

### 6. 4. Terminación

- A. Resolución
  - a) Obligación de resolver
  - b) Alcance: congruencia y cuestiones conexas
  - c) Motivación
- B. Desistimiento y renuncia
  - a) Su delimitación
  - b) Régimen jurídico
- C. Caducidad del procedimiento

a) Supuestos

a') Procedimientos iniciados a solicitud del interesado

b') Procedimientos iniciados de oficio

b) Consecuencias

D. Terminación convencional

*7. Tramitación simplificada*

*8. Silencio administrativo*

8. 1. Significado y evolución

8. 2. Procedimientos iniciados a solicitud del interesado

A. Sentido del silencio

a) Regla: silencio positivo

b) Excepciones: silencio negativo

B. Naturaleza jurídica: acto presunto y ficción legal

C. Resolución extemporánea

8. 3. Procedimientos iniciados de oficio

V. Invalidez

*1. Su delimitación*

1. 1. Infracción del ordenamiento jurídico

1. 2. En el momento en que el acto es dictado

1. 3. Invalidez, seguridad jurídica y eficacia de la actuación administrativa

*2. Clases de invalidez*

2. 1. Actos inexistentes

2. 2. Nulidad de pleno derecho

A. Consecuencias

B. Supuestos

a) Actos que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional

a') Su delimitación

b') Interpretación restrictiva

b) Actos dictados por órgano manifiestamente incompetente

a') Incompetencia por razón de la materia y del territorio

b') Incompetencia del órgano, no de sus titulares

c) Actos de contenido imposible

d) Actos constitutivos de infracción penal o que se dicten como consecuencia de ésta

a') Supuestos

b') Prejudicialidad penal

c') Corresponde a la Administración determinar en el ámbito administrativo las consecuencias del hecho delictivo

e) Actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento

a') Su alcance

b') Omisión de trámites esenciales

- c') Procedimiento distinto o derogado
- d') Procedimiento caducado
- e') Procedimiento seguido frente a quien no es responsable
- f) Actos dictados prescindiendo de las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados
- g) Actos ilegales por los que se adquirieran derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición
- h) Supuestos previstos en leyes generales y sectoriales
- a') Actos dictados con la finalidad de eludir el cumplimiento de sentencias
- b') Actos que carezcan de consignación presupuestaria
- c') Infracción de la normativa urbanística: zonas verdes y espacios libres
- d') Actos dictados en aplicación de una ley inconstitucional

## 2. 3. Anulabilidad

- A. La anulabilidad como regla
- B. Desviación de poder
- C. Su justificación y consecuencias

## 2. 4. Vicios de forma

- A. Incidencia en el fondo
- B. Indefensión
- C. Actuaciones fuera de plazo

## 3. *Efectos de la declaración de invalidez*

### 4. *Convalidación, conversión e incomunicación de invalidez*

#### 4. 1. Convalidación

#### 4. 2. Incomunicación de invalidez

- A. De los actos viciados a los posteriores actos procedimentales que sean independientes
- B. De una parte del acto a las restantes que sean independientes
- C. De un procedimiento a los actos de otro procedimiento

#### 4. 3. Conversión

## 5. *Corrección de errores materiales o aritméticos*

## VI. Eficacia

### 1. *Validez y eficacia*

- 1. 1. La eficacia se vincula a la presunción de validez de los actos administrativos
- 1. 2. El acto seguirá produciendo efectos jurídicos mientras no se destruya la presunción de validez
- 1. 3. Validez de algunos efectos producidos por actos ilegales

### 2. *Condiciones de eficacia*

- 2. 1. Contenido del acto
- 2. 2. Aprobación
- 2. 3. Cumplimiento de las restantes exigencias normativas
- 2. 4. Notificación
- A. Garantía del ciudadano, antiformalismo y buena fe



B. Su alcance

- a) Actos que deben ser notificados
- b) Personas que deben ser notificadas

C. Contenido

D. Práctica de la notificación

- a) Normas comunes
- b) Utilización de medios electrónicos
- c) No utilización de medios electrónicos
- a') Supuestos
- b') Personas que pueden recibir la notificación
- c') Notificaciones intentadas o rechazadas
- d') Anuncio en el diario oficial

E. Notificaciones defectuosas

- a) Demora la eficacia del acto e invalida los actos subsiguientes
- b) Excepciones

2. 5. Publicación

A. Supuestos

B. Medio y contenido

3. *Retroactividad*

3. 1. Actos dictados en sustitución de actos anulados

3. 2. Actos favorables para el interesado

4. *Ejecución forzosa*

4. 1. Concepto

4. 2. Requisitos

4. 3. Límites

4. 4. Medios de ejecución forzosa

A. Apremio sobre el patrimonio

B. Ejecución subsidiaria

C. Multa coercitiva

D. Compulsión sobre las personas

E. Desahucio administrativo

5. *Cesación de la eficacia. En especial, la suspensión*

5. 1. Cesación definitiva

5. 2. Cesación temporal: suspensión de la eficacia del acto administrativo

A. Suspensión en los procedimientos impugnatorios

a) Su razón de ser

b) Supuestos

a') Perjuicios de imposible o difícil reparación

b') Impugnación basada en causas de nulidad de pleno derecho

c) Régimen jurídico

B. Suspensión de los actos de unas Administraciones respecto de otras

a) Actos de las CCAA

b) Actos de las entidades locales

VII. Revocación

1. *Delimitación*

1. 1. Ilegalidad, no invalidez sobrevenida

1. 2. Motivos de la revocación: legalidad y oportunidad

1. 3. Diferencias de régimen jurídico con la anulación

2. *Actos favorables*

2. 1. Principio general contrario a su revocabilidad

2. 2. Sus excepciones

A. Límites generales

B. Supuestos

a) Reservas de revocación

a') Norma y/o acto

b') No comporta indemnización

b) Cambio normativo

c) Nuevos criterios de apreciación

d) Cambio de circunstancias

a') Su delimitación

b') Cambio objetivo e imprevisible

c') No indemnización

e) Imposibilidad sobrevenida

f) Revocación indirecta

g) Incumplimiento

a') Su razón de ser

b') Naturaleza jurídica

3. *Actos de gravamen*

CAPÍTULO 14. °

## **CONTRATO PÚBLICO**

I. Introducción

II. Caracterización general

1. *Administración pública y contrato*

2. *Contratos administrativos y contratos privados de la Administración*

3. *La categoría jurídica del contrato administrativo*

3. 1. Su formulación y extensión

3. 2. Naturaleza jurídica

A. Los contratos administrativos son contratos

B. Su especificidad: un instrumento para el ejercicio de la competencia administrativa

#### 4. *Discrecionalidad administrativa en la decisión de contratar*

4. 1. Obras

4. 2. Servicios

#### III. Sistema de fuentes

1. *Derecho de la Unión Europea*

2. *Normativa internacional*

3. *Derecho español*

#### IV. Ámbito de aplicación subjetivo de la legislación contractual pública

1. *Entidades contratantes*

1. 1. Poderes adjudicadores: actividades no de mercado

A. Su delimitación

B. Clases

a) Administraciones públicas

b) Otros poderes adjudicadores

a') Su delimitación

b') Aplicación parcial de la normativa contractual pública

1. 2. Entidades del sector público que no sean poderes adjudicadores: actividades de mercado

1. 3. Partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales y asociaciones profesionales

1. 4. Contratos subvencionados

1. 5. Empresas con derechos exclusivos o especiales: «sectores excluidos»

2. *Adjudicatarios del contrato*

2. 1. «Contratación doméstica»: encargo de la prestación a medios propios

2. 2. Sociedades de economía mixta

A. Sujeción a la normativa contractual pública

B. Excepción: adjudicación directa

#### V. Ámbito de aplicación objetivo: clases de contratos

1. *Contratos armonizados*

1. 1. Su delimitación

1. 2. Su relevancia

2. *Contratos administrativos*

2. 1. Contratos administrativos nominados

A. Contrato de obras

B. Concesión

a) Su naturaleza contractual

a') Su tardía regulación en el Derecho de la UE

b') Los llamados contratos de colaboración público privado (*Public Private Partnership*)

b) Modalidades

a') Concesión de obras

b') Concesión de servicios

c') Concesión de servicios públicos

C. Suministro

D. Servicios

a) Servicios a la Administración

b) Servicios a los ciudadanos

a') Servicios de la titularidad o competencia de la Administración

b') El contratista no asume el riesgo operacional

2. 2. Contratos administrativos innominados

2. 3. Contratos mixtos

2. 4. Contratos administrativos sujetos a regulación sectorial

3. *Contratos privados de entidades del sector público*

4. *Negocios y contratos excluidos*

VI. Elementos del contrato

1. *Las partes*

1. 1. Entidades comprendidas en el ámbito de aplicación de la legislación contractual pública

1. 2. Contratista

A. Capacidad, habilitación, solvencia y clasificación

B. Prohibiciones de contratar

2. *Objeto*

3. *Causa*

4. *Contenido: derechos y obligaciones*

5. *Precio*

5. 1. Su fijación

5. 2. Abono del precio

A. Modalidades

B. Obligación de pagar: garantías

5. 3. Cesión de los derechos de cobro

VII. Preparación y adjudicación

1. *Expediente de contratación*

1. 1. Habilitaciones previas

1. 2. Servicios públicos: previa definición de su régimen jurídico

1. 3. Consultas preliminares

1. 4. Definición del objeto del contrato

A. Aspectos a justificar en el expediente

B. Pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas

C. Concesión

a) Estudio de viabilidad

b) Anteproyecto de construcción y explotación de las obras

D. Contratos menores

1. 5. Aprobación del expediente

2. *Expediente de adjudicación*

## 2. 1. Procedimientos

A. Procedimientos ordinarios: abierto y restringido

B. Procedimientos que permiten al contratista definir el objeto y condiciones del contrato

a) Licitación con negociación

b) Diálogo competitivo

c) Asociación para la innovación

d) Concurso de proyectos

## 2. 2. Mecanismos de racionalización de la contratación pública

A. Acuerdos marco

B. Sistemas dinámicos de adquisición

C. Centrales de contratación

## 2. 3. Sucesión de empresas

## 2. 4. Adjudicación directa

## 2. 5. Garantías

## 2. 6. Criterios de adjudicación

A. Mejor relación calidad-precio

B. Criterios sociales, ambientales, de innovación y calidad

## 2. 7. La adjudicación debe ser motivada y publicada

## 2. 8. Desistimiento y decisión de no adjudicar el contrato

## 2. 9. Perfección del contrato

## VIII. Invalidez del contrato

### 1. Causas

#### 1. 1. Causas de Derecho Administrativo

A. Nulidad de pleno derecho y anulabilidad

B. Impugnabilidad de los pliegos

C. Revisión de oficio

D. Efectos

#### 1. 2. Causas de Derecho Civil

### 2. Acceso a la información y sus límites

### 3. Recurso administrativo especial

## IX. Ejecución del contrato

### 1. Cumplimiento del contrato conforme a la ley y lo pactado: en particular, concesión de obras y servicios

#### 1. 1. En particular, derechos del concesionario

A. Derechos

B. En particular, medidas que facilitan la financiación ajena

a) Hipoteca de la concesión

b) Créditos participativos

c) Cesión de derechos de crédito

d) Emisión de obligaciones y valores negociables

1. 2. En particular, obligaciones del concesionario
  - A. Concesión de obras
  - B. Concesión de servicios
  - C. Contrato de servicios a los ciudadanos
2. *Potestades administrativas*
  2. 1. Potestades generales
  2. 2. Interpretación unilateral del contrato
  2. 3. Potestad tarifaria
    - A. Derecho a la percepción de las tarifas
    - B. Son fijadas y revisadas por el órgano de contratación
    - C. Naturaleza jurídica
  2. 4. Potestad de modificación del contrato
  2. 5. Potestad de policía
  2. 6. Penalidades y multas coercitivas
  2. 7. Secuestro o intervención
3. *Obras y bienes afectos*
  3. 1. Construcción de las obras objeto de la concesión y su apertura al uso público
  3. 2. Inembargabilidad de los bienes afectos a la concesión
  3. 3. Entrega de las obras al término de la concesión
4. *Cambios en el contratista*
  4. 1. Cesión del contrato
  4. 2. Subcontratación
  4. 3. Cambios en la forma jurídica, dirección y control de la sociedad contratista y sucesión empresarial
    - A. Cambios en la forma jurídica, dirección, administración y empleados
    - B. Cambios en el control de la sociedad encargada de la ejecución del contrato
    - C. Fusión o absorción
    - D. Escisión o transmisión de empresas o ramas de actividad
    - E. Uniones Temporales de Empresas
  4. 4. Ejecución hipotecaria
5. *Responsabilidad solidaria por obligaciones respecto de terceros*
  - X. El riesgo en la ejecución del contrato
    1. *Principio general de riesgo y ventura*
    2. *Riesgos que asume el contratista*
      2. 1. Desajustes en el plan económico-financiero del contrato: riesgo operacional
        - A. Su delimitación
          - a) ¿No es el riesgo y ventura?
          - b) No depende de quién pague la obra o el servicio
          - c) Es compatible con aportaciones, ayudas y subvenciones
          - d) No tener garantizada la recuperación de las inversiones y la cobertura de los costes

- B. Es de esencia a la concesión la asunción de un cierto riesgo por parte del concesionario, pero –en servicios esenciales– ha de ser limitado
  - a) El contrato es un instrumento para la satisfacción del interés general
  - b) El riesgo que asume el concesionario puede ser muy limitado
  - c) La Ley procura el buen fin del contrato
- 2. 2. Causas imprevisibles ajenas al contratista y a la Administración contratante que dificulten o impidan la ejecución del contrato: riesgo imprevisible
- 2. 3. Extraordinaria onerosidad sobrevenida resultante de cambios normativos o de avances técnicos: derecho a desistir del contrato
- 3. *Riesgos excluidos o modulados: derecho al equilibrio económico del contrato*
  - 3. 1. Fuerza mayor
  - 3. 2. Modificación del contrato
  - 3. 3. Actuaciones de la Administración contratante que –de forma directa– supongan una ruptura sustancial de la economía del contrato: *factum principis*
- 4. *Riesgos que pueden excluirse por vía convencional*
  - 4. 1. Su admisibilidad
  - 4. 2. En particular, la revisión de precios
- XI. Extinción
  - 1. *Cumplimiento*
  - 2. *Resolución del contrato*
    - 2. 1. Causas
      - A. Causas comunes a todos los contratos
      - B. Causas específicas: concesión
    - 2. 2. Efectos
    - 2. 3. En particular, indemnización al contratista por las inversiones no amortizadas que reviertan a la Administración
      - A. Resolución imputable a la Administración
      - B. Resolución imputable al contratista

## CAPÍTULO 15º

### REVISIÓN DE OFICIO Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS

- I. Introducción
- II. Revisión de oficio
  - 1. *Concepto*
  - 2. *Normativa aplicable y su evolución*
  - 3. *Legitimación*
    - 3. 1. Actos administrativos: la llamada «acción de nulidad»
    - 3. 2. Reglamentos
  - 4. *Objeto*
    - 4. 1. Actos susceptibles de revisión de oficio
      - A. Reglamentos
      - B. Actos

- a) Nulos de pleno derecho
  - b) Actos que no puedan ser anulados a través de los recursos administrativos o judiciales ordinarios
4. 2. Actos no susceptibles de revisión de oficio
- A. Actos anulables declarativos de derechos: lesividad e impugnación contencioso-administrativa
  - B. Actos de gravamen: revocación, eventualmente, con efectos retroactivos
5. *Procedimiento*
- 5. 1. Inadmisión
  - 5. 2. Dictamen favorable del Consejo de Estado
  - 5. 3. Plazo: caducidad y silencio administrativo
  - 5. 4. Suspensión de la ejecución del acto
6. *Contenido de la resolución*
7. *Límites*
8. *Especialidades en el ámbito fiscal*
- 8. 1. Revisión de oficio
  - 8. 2. Revocación
- III. Recursos administrativos: aspectos generales
1. *Su delimitación*
- 1. 1. Concepto
  - 1. 2. Alcance del control
2. *Normativa aplicable y clases de recursos*
3. *Su conformidad constitucional*
4. *Valoración del sistema*
- 4. 1. Garantía y control
  - 4. 2. Limitaciones
  - 4. 3. Propuestas de reforma del sistema
- A. Supresión
  - B. Carácter potestativo y suspensivo de los recursos
  - C. Órganos de resolución dotados de autonomía funcional
- a) Su existencia
  - b) Su valoración
5. *Elementos*
- 5. 1. Elemento subjetivo
- A. Autoridad competente para resolver
  - B. El recurrente
- a) Se requiere la condición de interesado
  - b) Las entidades públicas como interesados
- C. Terceros interesados
- 5. 2. Elemento objetivo
- A. Declaraciones de voluntad



- a) Actos definitivos
- b) Actos de trámite cualificados
- B. Los reglamentos no son susceptibles de recurso administrativo
- 5. 3. Procedimiento
- A. Interposición
- a) Libertad de formas
- b) Efectos
- c) En particular, suspensión del acto impugnado
- B. Inadmisión
- C. Tramitación
- a) Audiencia a los interesados
- b) Prueba
- c) Terminación
- a') Formas generales de terminación del procedimiento
- b') En particular, la resolución del recurso
- a'') Resolución de todas las cuestiones que plantee el recurso
- b'') Vicios de forma que impidan resolver sobre el fondo
- c'') Prohibición de *reformatio in peius*
- c') Recursos en masa recurridos judicialmente: posible suspensión del plazo para resolver
- D. Silencio administrativo
- IV. Clases de recursos administrativos
- 1. *Recurso de alzada*
- 1. 1. Actos que no pongan fin a la vía administrativa
- 1. 2. Órgano ante el que se interpone el recurso
- 1. 3. Plazo
- A. Interposición
- B. Resolución
- 2. *Recurso de reposición*
- 2. 1. Objeto
- 2. 2. Órgano ante el que se interpone
- 2. 3. Plazo
- 3. *Procedimientos alternativos de impugnación, conciliación, mediación o arbitraje*
- 3. 1. Su carácter sustitutivo de los recursos de alzada y reposición
- 3. 2. Arbitraje, conciliación y mediación: sus límites
- A. Arbitraje
- B. Conciliación y mediación
- 3. 3. Efectos
- 4. *Recurso extraordinario de revisión*
- 4. 1. Su objeto: acto firmes
- 4. 2. Su carácter extraordinario: motivos

- 4. 3. Órgano ante el que debe interponerse
- 4. 4. Plazos
- 4. 5. Tramitación
- 4. 6. Resolución
- V. Recursos administrativos en materia de ingresos de Derecho Público
  - 1. *Los recursos económico-administrativos en el Estado*
    - 1. 1. Medidas organizativas: separación funcional y diferenciación orgánica
    - 1. 2. Recursos
      - A. Recurso potestativo de reposición previo a la vía económico-administrativa
      - B. Reclamación económico-administrativa
        - 2. *Reclamaciones económico-administrativas en el ámbito autonómico*
        - 3. *Especialidades en el ámbito local*
          - 3. 1. Recurso de reposición previo a la reclamación económico-administrativa
          - 3. 2. Reclamación económico-administrativa

## SEXTA PARTE. MODALIDADES DE ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

### A) REGULACIÓN

#### CAPÍTULO 16º

#### **ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DE REGULACIÓN**

- I. Introducción
- II. Su denominación
  - 1. *De la policía administrativa a la regulación*
  - 2. *Una advertencia: los distintos significados del término regulación*
    - 2. 1. Intervención pública estatal (“Estado regulador”)
    - 2. 2. Intervención pública económica (regulación en sentido amplio)
    - 2. 3. Intervención pública (administrativa) en los sectores (en red) liberalizados
    - 2. 4. Actuación de los “reguladores” sectoriales
- III. Su delimitación y caracterización general
- IV. Su finalidad
  - 1. *Evitar la producción de daños y asegurar la adecuada utilización de los recursos naturales*
  - 2. *Ordenar las actividades que el mercado no presta de manera eficiente*
  - 3. *Asegurar el funcionamiento competitivo del mercado*
  - 4. *Proteger los derechos de los consumidores*
  - 5. *Promover objetivos de interés general*
- V. Principios jurídicos (remisión)
- VI. Fallos de la regulación
  - 1. *Dificultad para identificar cuándo existe un fallo del mercado*
  - 2. *Discrecionalidad en la definición del interés general*
  - 3. *“Rentas de regulación”*
  - 4. *Dificultad para aplicar medidas eficaces*

## *5. Norma, instituciones y sociedad*

### VII. Alternativas al modelo tradicional de regulación

#### *1. Introducción de “mecanismos de mercado” en la regulación*

1. 1. Derechos de propiedad sobre recursos naturales
1. 2. Sistema impositivo
1. 3. Fijación de precios por el uso de bienes públicos
1. 4. Aplicación de procedimientos de concurrencia competitiva
1. 5. Mercados secundarios de derechos de uso

#### *2. Regulación de principios*

#### *3. Autorregulación*

3. 1. Lo que no es autorregulación
  - A. Cooperación intergubernamental
  - B. Asunción normativa de reglas o estándares elaborados por organizaciones no gubernamentales
  - C. Normas que imponen un deber de comportamiento
3. 2. Lo que es autorregulación
3. 3. Su carácter complementario de la regulación

#### *4. Gobierno corporativo y responsabilidad social corporativa*

4. 1. Su delimitación
  - A. Reglas de gobierno corporativo que se transforman en normas
  - B. Deber normativo de dotarse de reglas de gobierno corporativo
4. 2. Complemento de la regulación

#### *5. “Regulación negociada”*

### VIII. Externalización de actividades de control

#### *1. Entidades colaboradoras*

#### *2. Supuestos*

2. 1. Seguridad industrial
2. 2. Medio ambiente
2. 3. Tributos
2. 4. Subvenciones
2. 5. Sector financiero
2. 6. Urbanismo
2. 7. Equipos radioeléctricos y de telecomunicaciones

## CAPÍTULO 17º

### **ACCESO AL MERCADO: CONTROLES Y TÍTULOS HABILITANTES**

#### I. Introducción

#### II. Declaración de aptitudes: certificación y acreditación

##### *1. Concepto*

##### *2. Su distinción de las autorizaciones administrativas*

##### *3. Clases*

### 3. 1. Certificaciones personales

#### A. Títulos profesionales

##### a) Su justificación

##### b) Regulación estatal, armonización y reconocimiento mutuo

#### B. Títulos de formación profesional y certificados de profesionalidad

#### C. Certificados de aptitud

### 3. 2. Certificaciones reales

#### A. Su delimitación

#### B. Clases

##### a) Alcance objetivo

##### a') Certificaciones genéricas del prototipo (homologaciones)

##### b') Certificaciones específicas de cada producto (habilitaciones)

##### b) Obligatoriedad

##### a') Certificaciones obligatorias

##### b') Certificaciones voluntarias

### III. Admisión

#### 1. *Delimitación*

#### 2. *Efectos*

### IV. Control del ejercicio de actividades

#### 1. *Comunicación y declaración responsable*

##### 1. 1. El ejercicio de la actividad no se supedita a la previa obtención de un acto administrativo

##### 1. 2. Consecuencias de la ausencia de un acto administrativo declarativo

##### 1. 3. Eficacia temporal y territorial

#### 2. *Inscripción registral*

##### 2. 1. Su delimitación

##### 2. 2. Efectos

##### 2. 3. Su distinción de las autorizaciones

#### 3. *Aprobación*

##### 3. 1. Delimitación

##### 3. 2. Su distinción de la autorización

### V. Títulos habilitantes: autorización administrativa

#### 1. *Delimitación*

#### 2. *Acto de voluntad*

#### 3. *Actividades sujetas a autorización*

##### 3. 1. Riesgos cualificados

##### A. Evitar la producción de daños

##### B. Necesidad y proporcionalidad

##### a) Prestación de servicios

##### a') Libertad de establecimiento

##### a'') Requisitos prohibidos

b'') Requisitos que sólo pueden exigirse de manera excepcional

b') Libre prestación de servicios

a'') Requisitos prohibidos

b'') Requisitos excepcionales

b) Unidad de mercado

a') Principio de medio único de control

b') Supuestos en los que se justifica la autorización

c') Requisitos prohibidos

c) Actividades en el ámbito local

3. 2. Limitación del número de operadores

3. 3. Usos del dominio público

*4. Naturaleza jurídica*

4. 1. Su discusión

4. 2. Acto declarativo, constitutivo de efectos jurídicos

A. La Administración declara el derecho a realizar la actividad

B. La declaración del derecho es constitutiva de efectos jurídicos

4. 3. No da lugar a una relación especial de sujeción

*5. Procedimiento*

5. 1. Adjudicación directa

5. 2. Procedimientos de selección competitiva

A. Su razón de ser

B. Pliegos o bases

5. 3. Coordinación e integración de autorizaciones

5. 4. Cambio normativo durante la tramitación del procedimiento

*6. Eficacia*

6. 1. Condiciones generales de eficacia

6. 2. Eficacia territorial

6. 3. Eficacia temporal

*7. Ejercicio de la actividad*

7. 1. Derecho y, en algunos casos, deber de realizar la actividad

7. 2. Autorizaciones de funcionamiento: su sujeción a la normativa en cada momento vigente

7. 3. La Administración no puede dirigir la actividad autorizada

*8. Transmisibilidad*

8. 1. Condiciones tomadas en cuenta en la adjudicación

8. 2. Procedimiento de adjudicación

*9. Revocación (remisión)*

VI. Derechos de uso

*1. Dominio público*

1. 1. Accesoriedad del dominio público respecto del servicio público

1. 2. Adjudicación de recursos escasos

- A. Procedimiento
- B. Tasa por la utilización del dominio público
- 2. *Bienes de terceros*
- 3. *Utilización de infraestructuras dedicadas a la prestación de otros servicios públicos*

## CAPÍTULO 18°

### **EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD: POTESTADES, DEBERES Y OBLIGACIONES**

- I. Introducción
- II. Órdenes, dispensas y exenciones
  - 1. *Órdenes administrativas*
    - 1. 1. Su delimitación
    - 1. 2. Caracterización general
    - 1. 3. Régimen jurídico
    - 1. 4. Clases de órdenes
  - 2. *Dispensa y exención del cumplimiento de obligaciones*
    - 2. 1. Exención
    - 2. 2. Dispensa
- III. Deberes de información
  - 1. *Su relevancia*
  - 2. *Su imposición*
  - 3. *Accesibilidad de la información a disposición de las Administraciones públicas*
    - 3. 1. Interesados que sean parte en el procedimiento
    - 3. 2. Ciudadanos que no son parte del procedimiento
- IV. Regulación de precios
  - 1. *Supuestos que lo justifican*
    - 1. 1. Prestación de servicios por las entidades públicas y uso de bienes públicos
    - 1. 2. Servicios prestados en régimen de derechos exclusivos o especiales
    - 1. 3. Mercados que no funcionan en situación de competencia efectiva
    - 1. 4. Tarifas sociales
    - 1. 5. Precios de adquisición de bienes por el sector público
  - 2. *Principios de regulación de precios*
    - 2. 1. Reserva de ley
    - 2. 2. Recuperación de inversiones y razonable beneficio empresarial
    - 2. 3. Menor restricción posible de la libertad empresarial
- V. Mercados mayoristas organizados
  - 1. *Mercado de valores*
    - 1. 1. Sociedades gestoras de mercados de valores
    - 1. 2. Empresas de servicios de inversión
    - 1. 3. Supervisión administrativa
  - 2. *Mercado eléctrico*
    - 2. 1. Mercados mayoristas

- A. Mercado mayorista organizado
  - a) Mercado diario
  - b) Mercado intradiario
  - c) Retribución de actividades
- B. Mercados a plazo: contratos bilaterales
- C. Adquisiciones internacionales de energía
- 2. 2. Gestión técnica de la red de transporte
- 3. *Mercado mayorista de gas*
- VI. Infraestructuras esenciales privadas
- VII. Medidas para la defensa y promoción de la competencia
  - 1. *Su relación con las normas generales de defensa de la competencia (remisión)*
    - 1. 1. Su relativa intercambiabilidad
    - 1. 2. Sectores con posiciones de dominio estables
    - 1. 3. No determinar la estructura del mercado, sino asegurar la competencia
  - 2. *Límites a la concentración empresarial*
  - 3. *Limitación del ejercicio de derechos de voto*
  - 4. *Separación empresarial*
    - 4. 1. Clases de separación
      - A. Contable
      - B. Funcional
      - C. Jurídica
      - D. Patrimonial
    - 4. 2. Supuestos en los que se aplica
      - A. Empresas verticalmente integradas
        - a) Su razón de ser
        - b) Sectores a los que no se aplica la separación
        - c) Sectores a los que se aplica la separación contable, funcional o jurídica
          - a') Eléctrico
          - b') Gas
          - c') Ferrocarril
          - d') Transporte aéreo
          - e') Productos petrolíferos
      - B. Empresas que realizan actividades sujetas a diferente régimen jurídico
        - a) Protección de la competencia
        - b) Incomunicación de riesgos
  - 5. *Menores exigencias inversoras para los nuevos entrantes*
  - 6. *Acceso mayorista a infraestructuras o recursos esenciales*
    - 6. 1. Acceso a infraestructuras
      - A. Infraestructuras en régimen de derechos exclusivos
        - a) Sector eléctrico

- b) Gas
- c) Petróleo
- d) Transporte ferroviario
- B. Infraestructuras en régimen de libre competencia
  - a) Se requiere un título jurídico que justifique el deber de acceso
  - b) Deber de mantener operativas las infraestructuras
  - c) Favorecer la competencia sin desincentivar las inversiones
- 6. 2. Acceso a recursos para la prestación de servicios
- VIII. Obligaciones de servicio público: en particular, el servicio universal
  - 1. *Su delimitación*
  - 2. *Su razón de ser*
  - 3. *Su imposición*
    - 3. 1. Apreciación de su necesidad
    - 3. 2. Modo en que ha de garantizarse su prestación
    - 3. 3. Procedimientos selectivos
    - 3. 4. Imposición de la prestación
  - 4. *Su financiación*
    - 4. 1. Coste neto
    - 4. 2. Sistema de financiación
  - A. Presupuestos públicos
  - B. Usuarios
  - C. Operadores del sector
- IX. Potestades de investigación e inspección
  - 1. *Principios jurídicos*
    - 1. 1. Reserva de ley
    - 1. 2. Proporcionalidad
    - 1. 3. Igualdad
  - 2. *Derechos de los interesados*
    - 2. 1. Privacidad, domicilio y correspondencia
      - A. Inviolabilidad del domicilio
        - a) Su aplicación a las personas jurídicas
        - b) Concepto de domicilio
      - B. Consentimiento del interesado o autorización judicial
    - 2. 2. Derechos de defensa
      - A. Derecho a la no autoinculpación
      - B. Confidencialidad en las comunicaciones entre abogado y cliente
    - 2. 3. Propiedad privada y libertad de empresa
  - 3. *Exigencias procedimentales*
    - 3. 1. Inspecciones sistemáticas
    - 3. 2. Inspecciones discrecionales



- 3. 3. Inspecciones condicionadas a la existencia de indicios de infracción
  - A. Orden de inspección
  - B. Actuaciones no amparadas por la orden de inspección
  - C. «Hallazgos casuales»
- 4. *Potestades que pueden ejercer los inspectores*
  - 4. 1. Locales susceptibles de inspección
  - 4. 2. Facultades de los inspectores
- X. Funciones arbitrales y potestad de solución de conflictos entre particulares
  - 1. *Funciones arbitrales*
  - 2. *Potestad de solución de conflictos entre particulares*
- XI. Controles de solvencia y liquidez
  - 1. *Entidades de crédito*
  - 2. *Entidades aseguradoras*
  - 3. *Empresas de servicios de inversión*
- XII. Intervención y liquidación de empresas
  - 1. *Intervención de empresas*
    - 1. 1. Delimitación
    - 1. 2. Régimen jurídico
  - 2. *Intervención y liquidación administrativa de entidades insolventes («resolución»)*
    - 2. 1. Modelo administrativo: su razón de ser
    - 2. 2. Separación entre las funciones de supervisión y liquidación
    - 2. 3. Potestades administrativas de intervención «temprana»
    - 2. 4. Potestades de intervención y liquidación
    - 2. 5. Consecuencias económicas
- XIII. Responsabilidad patrimonial
  - 1. *Mecanismos para hacerla efectiva*
  - 2. *El llamado «riesgo moral»*

## CAPÍTULO 19º

### **DERECHO DE LA COMPETENCIA**

- I. Introducción
- II. Finalidad
  - 1. *Protección del proceso competitivo en el mercado*
  - 2. *¿Qué es la competencia?*
  - 3. *¿Cuándo hay que intervenir para protegerla?*
    - 3. 1. Discrepancias jurídicas, económicas y políticas
      - A. Control de estructuras: se combate el monopolio
      - B. Control de comportamientos: competencia dinámica y mercados contestables
    - 3. 2. *¿Es siempre positiva la competencia?*
    - 3. 3. Competencia posible, en cada mercado
  - 4. *¿Se adecúa el Derecho de la Competencia a la nueva economía digital global?*

5. *Su modulación con objetivos extraconcurrentiales*

III. Objeto

1. *Ejercicio anticompetitivo del poder de mercado*

2. *Delimitación del mercado relevante*

2. 1. Su importancia

A. Abuso de posición dominante

B. Concentraciones empresariales

C. Prácticas colusorias

D. Ayudas públicas

2. 2. Dimensiones

A. Mercado del producto

a) Sustituibilidad de la demanda

a') Reacción frente al incremento del precio

b') Características y utilidad del producto

c') Dimensión temporal

b) Sustituibilidad de la oferta

B. Mercado geográfico

3. *Identificación del poder de mercado*

3. 1. Cuota de mercado

3. 2. Otros factores

IV. *Ámbito de aplicación*

1. *Ámbito subjetivo de aplicación*

1. 1. Entidades privadas

A. Grupo de empresas

B. Empresas titulares de derechos especiales

C. Empresas titulares de derechos exclusivos

1. 2. Entidades públicas

A. Empresas públicas

B. Corporaciones públicas sectoriales

a) Colegios profesionales

b) Consejos reguladores

c) Federaciones deportivas

2. *Ámbito objetivo de aplicación*

2. 1. Actividad económica

A. Prestación de bienes y servicios en el mercado

B. Actuaciones públicas empresariales

a) Su delimitación

b) Su aplicación a los colegios profesionales

C. Exclusiones

a) Actividades que se organizan en base a criterios de solidaridad

b) Ejercicio de potestades públicas

2. 2. Actuación autónoma: no impuesta por la normativa

2. 3. Actuación que tenga efectos en la UE

*3. Límites a su aplicación*

3. 1. Restricciones amparadas por el Derecho de la UE

3. 2. Restricciones que resulten de la aplicación de una ley

A. La ley puede ser contraria al Derecho de la UE o a la Constitución española

B. Actuaciones específicamente excepcionadas por la ley

3. 3. Actuaciones objeto de regulación sectorial

A. Complementariedad: aplicación conjunta

B. Sustituibilidad: aplicación de la regulación sectorial

C. Margen de actuación: aplicación conjunta de ambas normas

a) Jurisprudencia de la Unión Europea

b) Jurisprudencia española

c) Jurisprudencia estadounidense

V. Modelos de defensa de la competencia

*1. Aproximación de las conductas prohibidas*

1. 1. EEUU

1. 2. UE

*2. Disparidad institucional*

2. 1. Modelo judicial

2. 2. Modelo administrativo

A. Su razón de ser y caracterización

a) La defensa del orden público económico como tarea administrativa

b) Ventajas adicionales del modelo administrativo

c) Organización, ámbito de atribuciones y grado especialización

B. Modelo europeo

a) Aplicación centralizada de las normas de defensa de la competencia: modelo administrativo

b) Aplicación descentralizada: autonomía institucional de los Estados

C. Modelo español

a) Competencias parcialmente concurrentes entre autoridades administrativas y judiciales

b) Cooperación entre las autoridades administrativas y judiciales

a') Intercambio de información y asistencia técnica

b') El juez mercantil puede suspender el proceso

*3. Disparidad en cuanto a los remedios*

3. 1. Sanciones administrativas por prácticas anticompetitivas (remisión)

3. 2. Indemnización de daños y perjuicios

A. EEUU

B. Unión Europea

a) Su carácter complementario

- b) Armonización normativa europea y legislación nacional
  - c) Reclamación de daños y perjuicios: autoridades nacionales
  - d) La dificultad de probar los daños
- VI. Normativa aplicable y autoridad competente
1. *Derecho Internacional (remisión)*
  2. *Derecho de la Unión Europea*
    2. 1. Relevancia comunitaria, supremacía y efecto directo
    2. 2. Su aplicación a las distintas conductas
      - A. Acuerdos, prácticas restrictivas de la competencia y abuso de posición dominante
        - a) Actuaciones que incidan de manera apreciable en el comercio entre Estados miembros
        - b) Autoridad competente para su aplicación
          - a') Competencias concurrentes: Comisión Europea y autoridades nacionales
          - b') Autoridad mejor situada para resolver
          - c') Libertad de los Estados para decidir la autoridad competente: administrativa, judicial o ambas
        - c) Coordinación y cooperación
          - a') Función directiva de la Comisión Europea
          - b') Deber de información
          - c') Preferencia a la autoridad que esté instruyendo
          - d') Cooperación con autoridades administrativas y judiciales
      - B. Concentraciones empresariales
        - a) Concentraciones de dimensión europea
        - b) Remisión del control a las autoridades nacionales
          - a') Especial afectación a la competencia en un Estado miembro
          - b') Aplicación de la normativa nacional
          - c') Momento en el que puede producirse la remisión
        - C. Empresas públicas, con derechos especiales o exclusivos y empresas encargadas de servicios de interés económico general
          - a) El papel de la Comisión Europea
          - b) El papel de los tribunales nacionales
  2. 3. Aplicación simultánea de las normas europeas y nacionales («doble barrera»)
3. *Derecho español*
  3. 1. Distribución de competencias
  3. 2. Estado
    - A. Competencias legislativas
    - B. Competencias ejecutivas
      - a) Competencias por razón de los efectos
      - b) Competencias por razón de la materia
  3. 3. Comunidades Autónomas
  3. 4. Resolución de conflictos, coordinación y cooperación
- VII. Concentraciones empresariales

## 1. Control de concentraciones

### 1. 1. Su razón de ser

### 1. 2. Su discusión

A. La estructura del mercado determina el comportamiento de la empresa

B. El comportamiento de la empresa determina la estructura del mercado

### 2. Su delimitación

### 3. Prohibición de las operaciones que obstaculicen de forma significativa la competencia efectiva

#### 3. 1. UE

A. Valoración de los efectos de la operación

B. Operaciones que deben ser prohibidas

C. Criterios no concurrenciales

D. Prueba de los efectos anticompetitivos

#### 3. 2. Derecho español

A. Operaciones que deben ser prohibidas

B. Criterios no concurrenciales

### 4. Su sujeción a autorización administrativa

#### 4. 1. Derecho de la UE

A. Notificación previa

a) Su razón de ser

b) Sujetos obligados

c) Efectos suspensivos y sus excepciones

B. Primera fase del procedimiento de control

C. Segunda fase del procedimiento de control: serias dudas

a) Derechos de defensa

b) Contenido de la decisión

D. Sanciones

#### 4. 2. Derecho español

A. Notificación previa

a) Naturaleza jurídica

b) Sujetos obligados

c) Efectos suspensivos y sus excepciones

B. Consultas y actuaciones previas

C. Procedimiento en primera fase

D. Procedimiento en segunda fase

E. Sanciones

## VIII. Acuerdos y prácticas anticompetitivas

### 1. Existencia de acuerdos y prácticas concertadas

#### 1. 1. Alteridad

#### 1. 2. Actuaciones económicas

### 1. 3. Coordinación

#### A. Acuerdos

a) Concepto material, independiente de la forma

b) Acuerdos tácitos: asistencia a reuniones

B. Decisiones de asociaciones de empresas: recomendaciones colectivas

#### C. Prácticas concertadas

a) Intercambio de información

b) Conductas paralelas

### 2. *Restricción de la competencia*

#### 2. 1. El acuerdo ha de restringir la competencia

A. Las empresas implicadas pueden participar en mercados conexos

B. Competencia potencial

C. La intención de las partes o el eventual error en la calificación jurídica de la conducta no es relevante

D. No están prohibidas las restricciones objetivamente necesarias o accesorias

#### 2. 2. Objeto o efectos anticompetitivos

A. Objeto anticompetitivo

a) No es necesario probar sus efectos anticompetitivos

b) Interpretación restrictiva

B. Efectos anticompetitivos

#### 2. 3. Apreciabilidad: acuerdos de minimis

### 3. *Clases de acuerdos*

#### 3. 1. Acuerdos horizontales

A. Cártiles

B. Acuerdos de cooperación

C. Propiedad intelectual

#### 3. 2. Acuerdos verticales

### 4. *Exención de la prohibición*

#### 4. 1. Requisitos

A. Mejorar la producción, distribución o fomentar el progreso técnico o económico

a) Eficiencias económicas objetivas

b) ¿Eficiencias no económicas?

c) Su justificación

B. Trasladar a los consumidores una participación equitativa en el beneficio resultante

C. No establecer restricciones que no sean indispensables

D. No eliminar la competencia respecto de una parte sustancial del mercado

#### 4. 2. Exención legal, directamente aplicable

### 5. *Nulidad de pleno derecho*

## IX. Abuso de posición dominante

### 1. *Conducta prohibida*

1. 1. Abuso de posición de dominio
1. 2. EEUU: prohibición del monopolio
2. *Posición de dominio en el mercado*
2. 1. Definición del mercado relevante (remisión)
2. 2. Posición de dominio: su identificación
  - A. Cuota de mercado, modulada con otros criterios
  - B. En particular, barreras de acceso al mercado
2. 3. Supuestos especiales
  - A. Mercados emergentes
  - B. Mercados tecnológicos
  - C. Mercados relacionados
  - D. Posición dominante colectiva
  - E. Posición de dominio ejercida a través de terceros
3. *Prohibición de abuso de la posición de dominio*
3. 1. Fundamento
3. 2. Conductas objetivamente antijurídicas
  - A. Su delimitación
  - B. Idoneidad para restringir la competencia, en el mercado dominado o en otros
  - C. Ausencia de justificación objetiva
4. *Prácticas prohibidas*
4. 1. Prácticas consistentes en precios
  - A. Precios excesivos
  - B. Precios predatorios
    - a) Precios por debajo de los costes
    - a') Costes que se toman en cuenta
    - b') Metodología de costes
    - b) Propósito de eliminar la competencia
    - c) ¿Debe tener la posibilidad de recuperar las pérdidas?
  - C. Pinzamiento de precios
    - a) Su delimitación
    - b) Criterios de valoración: cálculo de costes
  - D. Discriminación
    - a) Condiciones desiguales
    - b) Sin justificación objetiva
    - c) Desventaja competitiva entre proveedores o clientes
  - E. Subvenciones cruzadas
4. 2. Prácticas no consistentes en precios
  - A. Negativa a negociar o suministrar
    - a) Productos o servicios esenciales
    - b) Negativa injustificada

- c) Riesgo de eliminación de toda competencia efectiva en el mercado
- B. Acceso a infraestructuras esenciales (essential facilities)
  - a) Imposibilidad o dificultad extraordinaria para construir infraestructuras alternativas
  - b) Infraestructuras esenciales
  - c) Ausencia de justificación
- C. Negativa a otorgar licencias sobre derechos de propiedad intelectual
- D. Empaquetamiento conjunto de servicios
  - a) Ausencia de justificación objetiva
  - b) Efectos anticompetitivos
- E. Abastecimiento en exclusiva y descuentos fidelizadores
  - a) Cláusulas de exclusividad
  - b) Descuentos fidelizadores
- X. Competencia desleal
  - 1. *Su sentido y alcance*
  - 2. *Actos de competencia desleal que afecten a la libre competencia*
  - 2. 1. La prohibición se aplica a todos los operadores
  - 2. 2. Conducta prohibida
- A. Conductas específicamente calificadas como desleales en la ley
- B. Incidencia en el mercado
- C. Afectación al interés público

## B) EXPROPIACIÓN

### CAPÍTULO 20° EXPROPIACIÓN FORZOSA

- I. Introducción
- II. Delimitación
  - 1. *Es una potestad administrativa*
  - 2. *Elementos definidores*
  - 2. 1. Privación intencional de bienes y derechos patrimoniales
  - 2. 2. Singular
  - 2. 3. Interés general: utilidad pública o interés social
  - 2. 4. Indemnización
  - 3. *Su distinción de medidas afines*
  - 3. 1. Expropiaciones legislativas (remisión)
  - 3. 2. Leyes no expropiatorias cuya aplicación lesione derechos (remisión)
  - 3. 3. Prestaciones y transferencias forzosas
  - 3. 4. Servidumbres
- III. Presupuestos constitucionales
  - 1. *Garantías constitucionales*
  - 2. *Distribución de competencias*



2. 1. La regulación de la expropiación forzosa está reservada al Estado

2. 2. Alcance de las competencias autonómicas

IV. Elementos de la potestad expropiatoria

1. *Sujetos*

1. 1. Titulares de la potestad expropiatoria

A. Administraciones territoriales

B. Administraciones institucionales

C. Órgano competente

1. 2. Beneficiario de la expropiación

A. Delimitación

B. Derechos y obligaciones del beneficiario

1. 3. Expropiado

A. Su delimitación

B. Posición jurídica

C. Las llamadas expropiaciones por ministerio de la ley

2. *Objeto*

2. 1. Bienes y derechos de contenido patrimonial

2. 2. Exclusión

3. *Causa expropriandi*

3. 1. Su delimitación

3. 2. Exigencia formal

A. Su delimitación por ley

B. Declaraciones implícitas

C. Declaraciones genéricas

4. *Efectos*

4. 1. Privación singular

4. 2. Justiprecio

A. Previo pago

B. Alcance

a) Valor del bien expropiado

b) Perjuicios

C. Su determinación

a) Criterios para su fijación

a') Legislación de expropiación forzosa

b') Expropiaciones «urbanísticas»

a'') Su alcance: suelo y edificaciones

b'') Criterios: suelo rural y suelo urbanizado

c'') Posibilidad de pagar el justiprecio en especie

d'') Supuestos especiales de retasación

b) Momento de la valoración: iniciación del expediente de fijación del justiprecio

- c) Plusvalías, minusvalías derivadas de la expropiación y mejoras
  - d) Premio de afección
  - D. Técnicas de protección del justiprecio frente a la demora en su fijación y/o pago
    - a) Demora de la Administración en la fijación del justiprecio
    - b) Demora en el pago del justiprecio
    - c) Naturaleza jurídica de los intereses
  - V. Procedimiento expropiatorio
    - 1. *Procedimiento ordinario*
      - 1. 1. Requisito previo: declaración de utilidad pública o interés social (remisión)
      - 1. 2. Declaración de la necesidad de ocupación
        - A. Su razón de ser
        - B. Excepciones
        - C. Trámites
        - D. Recurso administrativo
      - 1. 3. Fijación del justiprecio
        - A. Acuerdo
        - B. Valoración contradictoria
        - C. Jurado de Expropiación y órganos autonómicos
      - a) Determinación del justiprecio
      - b) Su impugnabilidad
    - 1. 4. Pago del justiprecio
    - 1. 5. Ocupación
    - 2. *Procedimiento urgente*
  - VI. Extinción de la expropiación
    - 1. *Desistimiento*
    - 2. *Reversión*
      - 2. 1. Caracterización general
      - 2. 2. Supuestos
        - A. Inejecución de la obra o falta de establecimiento del servicio
        - B. Existencia de bienes sobrantes
        - C. Desaparición de la afectación
        - D. Expropiaciones urbanísticas
      - 2. 3. Devolución de la indemnización expropiatoria
    - 3. *Anulación del procedimiento expropiatorio y vía de hecho*
- C) PRESTACIONES PÚBLICAS

## CAPÍTULO 21º

### **PRESTACIONES PÚBLICAS**

- I. Introducción
- II. Actividades no reservadas

## 1. *Empresas públicas*

### 1. 1. Evolución y situación actual

A. Un instrumento al servicio de necesidades concretas, condicionado por las ideas dominantes

B. Privatizaciones

C. Situación actual

### 1. 2. Indiferencia de la forma jurídica

A. UE: influencia pública dominante

B. Derecho español: influencia pública dominante y propiedad

### 1. 3. Su legitimidad

A. La creación de empresas públicas es una potestad discrecional

B. Condicionamientos jurídicos

a) Su creación ha de estar suficientemente justificada

b) Estabilidad presupuestaria

c) Principios de eficacia y eficiencia

### 1. 4. Régimen jurídico

A. La forma jurídica condiciona su régimen jurídico

a) Limitaciones jurídico-públicas

b) Sujeción al ordenamiento jurídico-privado

B. Principio de paridad de trato

C. Transparencia

D. Actuación conforme al mercado

## 2. *Su prestación a través de contratos o concesiones (remisión)*

### III. Servicios sociales obligatorios

#### 1. *Su justificación*

#### 2. *Su regulación*

#### 3. *No suponen reserva de actividad*

#### 4. *Modalidades de prestación*

### IV. Actividades reservadas: servicios públicos

#### 1. *Origen y evolución histórica*

#### 2. *Su fundamento dogmático*

#### 3. *Su legitimidad constitucional*

##### 3. 1. Reserva de ley (estatal)

3. 2. Ha de ser una medida necesaria y proporcionada

#### 4. *Naturaleza de la actividad*

##### 4. 1. Actividades reservadas

4. 2. El modelo anglosajón de regulación de los servicios públicos

#### 5. *Modalidades de prestación del servicio (remisión)*

### V. Infraestructuras públicas

D) AYUDAS

## CAPÍTULO 22º

### AYUDAS

#### I. Introducción

#### II. Delimitación

##### 1. *Ventajas económicas*

1. 1. Concepto material, independiente de la forma jurídica

1. 2. Su carácter unilateral

A. Contraprestaciones en relaciones sinalagmáticas

B. Compensación de deberes públicos

C. Compensación de daños

1. 3. Criterio del «inversor en la economía de mercado»

A. La utilización de formas jurídico-públicas no necesariamente comporta una ayuda

B. Financiación pública

C. Participación de inversores privados

##### 2. *Imputables a autoridades públicas*

##### 3. *Con cargo a recursos públicos*

3. 1. Medidas que no se realizan con cargo a recursos públicos

3. 2. Medidas con cargo a recursos públicos

##### 4. *Selectivas*

4. 1. Medidas que beneficien a determinadas empresas, sectores o regiones

4. 2. Las medidas de alcance general no son ayudas

4. 3. En particular, medidas de alcance regional

A. Medidas estatales de alcance regional

B. Medidas regionales de alcance general, adoptadas con autonomía económica

##### 5. *Afectadas a actividades u objetivos de interés general*

5. 1. Realización de actividades o consecución de resultados de interés general

5. 2. Exclusión de las prestaciones sociales

#### III. Unión Europea

##### 1. *Principio general: prohibición de las ayudas estatales*

1. 1. Falseen o amenacen falsear la competencia

1. 2. Afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros

##### 2. *Excepciones: objetivos que pueden permitir el otorgamiento de ayudas*

2. 1. Su fundamento

2. 2. Supuestos

2. 3. Requisitos generales de compatibilidad

2. 4. Discrecionalidad administrativa

##### 3. *Control administrativo*

3. 1. Ayudas existentes

3. 2. Nuevas ayudas

A. Deber de notificación previa

- B. Ayudas exentas del deber de notificación previa
- C. Procedimiento de control
- 4. *Ayudas ilegales: invalidez*
  - 4. 1. Su delimitación
  - 4. 2. Procedimiento
    - A. Control por las autoridades europeas
      - a) Comisión Europea
      - b) Recurso judicial frente a la decisión de la Comisión
    - B. Control por las autoridades nacionales: ayudas no notificadas
      - a) Anulación, suspensión y recuperación
      - b) Indemnización de daños y perjuicios
- 5. *Incumplimiento: revocación*
- 6. *Deber de recuperación*
  - 6. 1. Supuestos
  - 6. 2. Alcance
    - A. Situaciones o principios que no pueden invocarse frente al deber de recuperación
    - B. Excepciones al deber de recuperación
      - a) Imposibilidad absoluta
      - b) Principios generales del Derecho
      - c) Prescripción
  - 6. 3. Recuperación conforme al Derecho nacional
  - 6. 4. Determinación de la cantidad a recuperar
- IV. Unión Europea (ii) : ayudas de terceros Estados
- V. Derecho español
  - 1. *Establecimiento: principios*
  - 2. *Defensa de la competencia y la unidad de mercado*
    - 2. 1. Su razón de ser
    - 2. 2. Atribuciones del Estado
      - A. Transparencia e información
      - B. Informes y propuestas
  - C. Legitimación para interponer recursos contencioso-administrativos
- 3. *Forma jurídica*
- 4. *Procedimiento*
  - 4. 1. Como regla, concurrencia competitiva
  - 4. 2. Motivación
    - A. Supuestos
    - B. Consecuencias de la falta de motivación
- 5. *Anulación*
- 6. *Obligaciones del beneficiario*
- 7. *Comprobación*

- 7. 1. Comprobación de la justificación
- 7. 2. Comprobación de la realización de la actividad
- 8. *Incumplimiento: reintegro*
- 8. 1. Supuestos
- 8. 2. Procedimiento
- 8. 3. Cantidad a reintegrar

## E) SANCIONES

### CAPÍTULO 23º

### **SANCIONES ADMINISTRATIVAS**

- I. Introducción
- II. La potestad sancionadora de la Administración
  - 1. *Su reconocimiento*
  - 2. *Su razón de ser*
  - 3. *Su constitucionalidad*
    - 3. 1. Principio de separación de poderes
    - 3. 2. Derecho a la tutela judicial efectiva
  - 4. *Su naturaleza jurídica*
    - 4. 1. Su naturaleza administrativa
    - 4. 2. Sus diferencias con la potestad punitiva
  - A. Gravedad de las conductas
  - B. Configuración de la infracción y de la responsabilidad
  - C. Posición institucional de la autoridad que las impone
  - D. Garantías procedimentales y procesales
  - E. Prueba
  - F. Respuesta sancionadora
- III. Principios jurídicos
  - 1. *Legalidad*
    - 1. 1. Reserva de ley
      - A. Derecho fundamental susceptible de amparo constitucional
    - B. Su alcance
    - C. Papel del reglamento
      - a) Especificaciones o graduaciones a las infracciones y sanciones
      - b) Desarrollo por órganos de supremacía general
      - c) Entidades locales y relaciones especiales de sujeción: más amplio papel del reglamento
    - D. Normas sancionadoras en blanco
  - 1. 2. Tipicidad
    - A. Infracciones
      - a) Conductas objetivamente reprochables
      - b) Principio de taxatividad y prohibición de interpretaciones extensivas y analógicas

- c) Definición de la conducta en base a conceptos jurídicos indeterminados: deber de motivación
- d) Calificación de la gravedad de las infracciones
- e) Cláusulas residuales de tipificación de infracciones
- f) Control judicial y constitucional de la interpretación de las normas

#### B. Sanciones

- a) Correspondencia entre infracciones y sanciones
- b) Determinación de las sanciones por referencia a parámetros objetivos
- a') Su justificación
- b') ¿Volumen total de negocios o el relacionado con la infracción?
- c') Asociaciones o agrupaciones de empresas

#### 1. 3. Antijuridicidad

#### 1. 4. Irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables

##### A. Su fundamento

##### B. Su alcance

##### C. Retroactividad de las normas sancionadoras más favorables

#### 2. *Responsabilidad*

##### 2. 1. Imputabilidad

- A. La conducta debe ser imputada al infractor
- B. Responsabilidad de las personas jurídicas
- C. Sociedad cooperativa
- D. Responsabilidad conjunta de la empresa y sus administradores

##### 2. 2. Culpabilidad

- A. Su exigencia
- B. Estándar de diligencia
- C. Causas que excluyen la culpabilidad
- D. En particular, el principio de confianza legítima

##### a) Jurisprudencia de la UE

##### b) Jurisprudencia española

##### 2. 3. Carácter personal de la responsabilidad

##### A. Obligaciones cuyo cumplimiento corresponda conjuntamente a varias personas: responsabilidad solidaria

##### a) Su delimitación

##### b) Su difícil compatibilidad con el carácter personal de las sanciones, salvo que se interprete como responsabilidad patrimonial

##### c) Requisitos para la exigencia de responsabilidad solidaria

- a') Sólo puede exigirse a quien ha cometido la infracción
- b') La infracción ha de haber sido cometida de manera culpable
- c') Ha de haber sido declarado responsable y sancionado
- d') La sanción ha de haber sido individualizada
- e') La solidaridad no debe haber sido excluida por la legislación sectorial

B. Deber de prevenir la comisión de infracciones por quienes estén en una relación de dependencia o vinculación (culpa in eligendo o in vigilando)

a) Garante: su fundamento y exigencias

b) Empleados: posible imputación a la empresa de las infracciones que éstos cometan

c) Administradores: imputación directa a la empresa de las infracciones que éstos cometan

C. Deber de responder del pago de sanciones impuestas a personas dependientes o vinculadas

a) Responsabilidad patrimonial

b) Su fundamento: situación de dependencia o vinculación del infractor

c) En principio, la responsabilidad debe ser subsidiaria

d) La responsabilidad se limita al pago de la sanción

D. Grupo de empresas: posible imputación del comportamiento a la matriz

a) Imputación de la infracción

a') Jurisprudencia europea

b') Jurisprudencia española

b) La matriz sólo puede ser imputada si ha dirigido el comportamiento de la filial

c) La autoridad administrativa debe probar que la matriz dirigió el comportamiento de la filial

a') Prueba directa o indiciaria

b') Presunción iuris tantum

d) Las empresas responsables deben ser formalmente imputadas

e) Las empresas responsables deben ser sancionadas y la sanción individualizada

f) Responsabilidad solidaria

g) Responsabilidad patrimonial

E. Cambios en la empresa: jurídicos, organizativos, de actividad o económicos

a) Cambios en la denominación, forma jurídica, administradores o accionariado

b) Cambios en la dirección: absorción del infractor por un nuevo grupo empresarial, sin extinción de su personalidad jurídica

c) Cambio en el objeto social: venta a un tercero de la unidad de negocio vinculada a la infracción

d) Cambio en su situación económica: insolvencia

F. Extinción del infractor

a) Fusión y absorción de la empresa infractora con extinción de su personalidad jurídica

a') Transmisión de responsabilidad: su justificación

b') Límites a la transmisión de responsabilidad

b) Grupo de empresas

c) Liquidación

### 3. Igualdad

#### 4. Non bis in idem

4. 1. Prohibición de doble sanción por los mismos hechos, cuando también exista identidad de sujetos y fundamento

4. 2. Prevalencia de la jurisdicción penal

4. 3. Sus matizaciones



- A. Compatibilidad de resoluciones judiciales y administrativas
- B. Compatibilidad de resoluciones administrativas sancionadoras
- C. Imposición de sanciones a las personas jurídicas y, al mismo tiempo, a las personas físicas que actúan por ellas

#### 5. *Prescripción*

##### 5. 1. Prescripción de la infracción

- A. Plazo
- B. Cómputo
  - a) Infracciones instantáneas
  - b) Infracciones continuadas
  - c) Infracciones permanentes
- C. Interrupción del plazo

##### 5. 2. Prescripción de la sanción

- A. El plazo se cuenta desde que la sanción pueda ser ejecutada
- B. Desestimación presunta del recurso administrativo

#### IV. Procedimiento (i) : derechos y garantías

##### 1. *Derecho de defensa y garantías procedimentales básicas*

- 1. 1. Su relevancia: garantías aplicables
- 1. 2. Garantías que no se aplican

##### 2. *Derechos y garantías*

###### 2. 1. Exigencia de un procedimiento administrativo

- A. Su exigencia y consecuencias
- B. No se exige unidad procedimental: posibilidad de incoar un procedimiento separado para cada infractor

###### 2. 2. Derecho a ser informado de la infracción

- A. Derecho español
- B. Derecho de la Unión Europea

###### 2. 3. Derecho de acceso al expediente. Información confidencial

- A. Inculpado
- B. Terceros interesados

###### 2. 4. Derecho a hacer alegaciones y presentar documentos

###### 2. 5. Derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes

- A. Medios de prueba pertinentes
- B. Práctica de la prueba en sede administrativa

###### C. Denegación de la prueba

###### D. Práctica de la prueba en sede judicial

###### 2. 6. Derecho a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpable

- A. Su fundamento constitucional
- B. Deber de someterse a las actuaciones de investigación y a mantener una colaboración activa

###### 2. 7. Derecho al secreto de las comunicaciones profesionales entre abogado y cliente

2. 8. Derecho a la presunción de inocencia

- A. La Administración debe probar los hechos, la participación y responsabilidad del interesado
- B. Valor probatorio de las denuncias formuladas por agentes de la autoridad

2. 9. Derecho de audiencia

3. *Separación orgánica entre la instrucción y resolución*

V. Procedimiento (ii) : fases

1. *Iniciación*

1. 1. ¿Es obligatorio el ejercicio de la potestad sancionadora?

- A. Su carácter «preceptivo», sujeto a modulaciones
- B. La Administración puede discrecionalmente decidir la apertura del procedimiento
- C. Exigencias

1. 2. Actuaciones previas

- A. Su razón de ser
- B. No forman parte del procedimiento sancionador
- C. ¿Rigen las garantías del procedimiento sancionador?

a) Derecho español

b) UE

a') Motivación del requerimiento de información

b') Plazo razonable en la fase de investigación

1. 3. Iniciación de oficio: posición del denunciante

- A. Iniciación de oficio
- B. Situación del mero denunciante
- C. Denunciante que sea titular de un derecho subjetivo o interés legítimo
- D. Asociaciones representativas de intereses sociales o económicos

2. *Tramitación*

2. 1. Plazos: caducidad

- A. Caducidad del procedimiento
- a) Cómputo
- b) Consecuencias
- B. Caducidad del trámite
- C. Suspensión y ampliación de plazos

2. 2. Medidas cautelares

2. 3. Derecho de audiencia y alegaciones

2. 4. Prueba

- A. Incumbe a la Administración
- B. Medios y práctica de la prueba
- C. Valoración de la prueba

a) Libre valoración

b) Prueba indiciaria

2. 5. Propuesta de resolución

### 3. *Terminación*

#### 3. 1. Reconocimiento anticipado de la infracción y pronto pago

A. Derecho español: reconocimiento anticipado y pronto pago

B. UE: procedimiento de transacción

#### 3. 2. Terminación convencional

A. Su previsión

B. Ventajas e inconvenientes

#### 3. 3. Resolución

A. Contenido

B. Cambios en los hechos o en su calificación

a) La tramitación del expediente puede modificar los hechos o su calificación

b) Derecho de audiencia del interesado

c) La falta de audiencia determina la anulabilidad, si produce indefensión

C. Motivación

### VI. Infracciones

#### 1. *Concurso de infracciones*

1. 1. Concurso real de infracciones

1. 2. Concurso ideal de infracciones

#### 2. *Infracción continuada*

2. 1. Las actuaciones ilícitas pueden prolongarse durante años, en mercados o períodos diferentes

2. 2. Puede englobar comportamientos heterogéneos

2. 3. Cabe que los interesados participen desigualmente en la infracción

2. 4. El error en alguno de los comportamientos no desvirtúa la participación en una infracción continuada

#### 3. *Infracción permanente*

### VII. Sanciones y medidas accesorias

#### 1. *Sanciones*

1. 1. Concepto y clases

1. 2. Sanciones por referencia al volumen de ventas de la empresa

A. ¿Volumen de negocios total o de la actividad relacionada con la infracción?

B. ¿Volumen de negocios bruto o neto?

C. Grupo de empresas, asociaciones o agrupaciones

D. Momento en el que se cuantifica el volumen de negocios

1. 3. Criterios de graduación

A. Principio de proporcionalidad

B. Criterios de ponderación

a) Grado de culpabilidad

a') Intencionalidad

b') Papel de instigador o líder

c') Falta de certeza sobre la ilicitud de la conducta

- b) Persistencia, finalización o inaplicación de la conducta infractora
- c) Colaboración
- d) Reincidencia
- C. La comisión de la infracción no debe ser más beneficiosa que el cumplimiento
- D. ¿Debe tomarse en cuenta la situación económica o la capacidad financiera del infractor?
- E. La metodología del cálculo de la sanción debe respetar el principio de proporcionalidad
- 1. 4. Igualdad de trato y valor del precedente
- 1. 5. Control judicial
- 2. *Exención o reducción de la sanción: programas de clemencia*
- 2. 1. Su justificación
- 2. 2. La amenaza de la responsabilidad civil
- 3. *Medidas accesorias*
- 3. 1. En general, no tienen naturaleza sancionadora
- 3. 2. Su finalidad
- A. Forzar al cumplimiento de la normativa (multas coercitivas)
- B. Cese de la infracción
- C. Revocación de títulos administrativos y resolución de contratos
- D. Reposición de la situación alterada
- E. Decomiso del beneficio ilegal
- 4. *Publicidad de las sanciones*
- 5. *Ejecutividad y ejecutoriedad de las sanciones*
- VIII. Responsabilidad civil derivada de la infracción
- 1. *Su determinación*
- 2. *Su independencia respecto de la sanción administrativa*

## SÉPTIMA PARTE. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

### CAPÍTULO 24º

#### **RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL**

- I. Introducción
- II. Responsabilidad patrimonial por actos legislativos y jurisdiccionales
- 1. *Actos legislativos*
- 1. 1. Leyes expropiatorias que no prevean indemnización
- 1. 2. Leyes no expropiatorias cuya aplicación cause daños que el interesado no tenga el deber jurídico de soportar
- A. Su delimitación
- a) Su distinción respecto de las leyes expropiatorias
- b) Lesión antijurídica
- c) Exigencia de que el deber de indemnizar esté previsto en la ley
- B. Su aplicación jurisprudencial
- 1. 3. Leyes declaradas inconstitucionales

## A. Requisitos

- a) La aplicación de la ley ha de haber causado un daño antijurídico
- b) La inconstitucionalidad de la ley no necesariamente comporta la anulación de los actos firmes que la hayan aplicado
- c) El interesado ha de haber recurrido judicialmente la ley y alegado su inconstitucionalidad

## B. Limitación temporal de los daños indemnizables

### 1. 4. Leyes contrarias al Derecho de la UE

#### A. Exigencias del Derecho de la UE

#### B. Normativa española: aplicación del régimen de responsabilidad de las instituciones de la UE

#### C. Su aplicación jurisprudencial

### 2. *Actuaciones judiciales*

#### 2. 1. Error judicial

##### A. Su delimitación y exigencias

##### B. Su aplicación jurisprudencial

#### 2. 2. Administración de Justicia

### 3. *Tribunal Constitucional*

## III. Responsabilidad patrimonial del Estado por infracción de normas internacionales (remisión)

## IV. Responsabilidad patrimonial de la Administración: caracterización general

### 1. *Su afirmación histórica*

### 2. *Su evolución en el Derecho español*

### 3. *Garantía patrimonial frente a la actuación pública: alcance y límites*

#### 3. 1. Derecho comparado: cobertura de algunas actuaciones que no presuponen culpa, pero sin establecer un régimen de responsabilidad objetiva general

#### 3. 2. Derecho español: cobertura de daños antijurídicos

### 4. *Responsabilidad patrimonial de la UE por actuación de las instituciones europeas*

## V. Requisitos para la existencia de responsabilidad patrimonial

### 1. *Daño*

#### 1. 1. Lesión de un derecho o situación jurídica protegida

#### 1. 2. Efectividad del daño

#### 1. 3. Evaluable económicamente

### 2. *Individualizado*

### 3. *Imputable a la Administración*

#### 3. 1. Organización: Administración o entidades bajo su control o supervisión

##### A. Autoridades y empleados públicos

##### B. Organizaciones instrumentales, públicas o privadas

##### C. Contratista

##### D. Personas bajo la supervisión de la Administración

#### 3. 2. Actividad: cualquier modalidad de actuación administrativa

### 4. *Título de imputación: antijuridicidad del daño*

#### 4. 1. Actuación ilícita

##### A. Su delimitación

- B. En particular, anulación de normas y actos discrecionales
- C. Exclusión de la responsabilidad
  - a) Existencia de un título legítimo
  - b) Daños imprevisibles
  - c) Actuación del perjudicado
  - d) Estándares normales de funcionamiento del servicio
  - e) Aceptación del riesgo
- 4. 2. Actuaciones que comporten un riesgo cualificado
- 4. 3. Actuaciones lícitas que comporten un sacrificio especial
- 5. *Relación de causalidad*
  - 5. 1. Causalidad adecuada
  - 5. 2. Equivalencia de las condiciones
  - 5. 3. Causalidad incierta: juicio probabilístico
  - 5. 4. «Pérdida de oportunidad»
- 6. *Responsabilidad directa y acción de regreso*
- VI. Responsabilidad por culpa in eligendo o in vigilando
  - 1. *El particular ha de ser jurídicamente responsable de los daños*
  - 2. *Los daños han de ser objetivamente imputables a la Administración*
    - 2. 1. Deber de evitar el daño
    - 2. 2. Posibilidad de evitar el daño
  - 3. *Su reconocimiento jurisprudencial*
- VII. Modulación o exclusión de la responsabilidad administrativa
  - 1. *Responsabilidad concurrente*
    - 1. 1. Entre distintas Administraciones públicas
    - 1. 2. Entre la Administración y los particulares
  - 2. *Hecho de un tercero*
  - 3. *Culpa de la víctima*
  - 4. *Fuerza mayor*
- VIII. Prueba
  - 1. *Incumbe al perjudicado*
  - 2. *Su flexibilización*
    - 2. 1. Principio de facilidad probatoria
    - 2. 2. «Resultado clamoroso»
- IX. Indemnización
  - 1. *Daños evaluables*
  - 2. *Criterios de valoración*
  - 3. *Momento de valoración y retraso en el pago*
  - 4. *Indemnización en dinero o especie*
- X. Su exigencia
  - 1. *Prescripción*

1. 1. Acción de responsabilidad
1. 2. Derecho a reclamar el pago de la indemnización
2. *Vías para su exigencia*
2. 1. Reclamación administrativa
2. 2. Pretensión accesoria en proceso judicial
3. *Unidad jurisdiccional*
4. *Aseguramiento del daño*
- XI. Cesión del crédito

## OCTAVA PARTE. CONTROL JUDICIAL

### CAPÍTULO 25°

## **JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA**

### I. Introducción

### II. Evolución histórica

1. *Primeras décadas del Estado Constitucional*
2. *Sistema de Justicia administrativa*
2. 1. Jurisdicción retenida
2. 2. Un paréntesis: la legislación liberal
2. 3. Jurisdicción delegada
3. *Judicialización*
3. 1. La Ley Maura de 1904
3. 2. Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956

### III. Bases constitucionales

1. *Estado de Derecho*
2. *Principio de separación de poderes*
3. *Derechos fundamentales*
3. 1. Derecho a la tutela judicial efectiva
3. 2. Prohibición del arbitraje forzoso
3. 3. Derecho a la igualdad en la aplicación de la ley
3. 4. El régimen de los recursos depende del legislador

### IV. Naturaleza y caracteres

1. *Su carácter impugnatorio de la actividad o inactividad de la Administración*
1. 1. Evolución legislativa
1. 2. Normativa vigente: ¿superación del carácter revisor?
2. *Defensa de derechos e intereses subjetivos*
3. *El juez debe respetar la función de gobierno propia de la Administración*

### V. Extensión y límites

#### 1. *Extensión*

1. 1. Subjetiva

A. Cláusula general: Administraciones territoriales e institucionales

B. Cláusulas singulares

a) Actos procedentes de determinadas organizaciones

a') Actos de órganos constitucionales

b') Actos del Gobierno

c') Actos de las Corporaciones de Derecho Público

b) Determinados actos administrativos

a') Contratos públicos

b') Concesionarios de servicios públicos

c') Responsabilidad patrimonial

C. Cuestiones prejudiciales

1. 2. Objetiva

A. Resoluciones

a) Actos expresos o presuntos que pongan fin a la vía administrativa

b) Actos definitivos o de trámite cualificados

c) Exclusión: actos consentidos

B. Reglamentos

C. Inactividad material

a) Falta de realización de una prestación

b) No ejecución de actos firmes

c) Omisión reglamentaria

D. Vía de hecho

a) Requisitos

b) Requisitos procedimentales

E. Autorización *ex ante* de actuaciones administrativas

2. *Límites*

2. 1. Cuestiones atribuidas a otros órdenes jurisdiccionales

A. Cuestiones civiles

B. Cuestiones sociales

C. Cuestiones penales

D. Asuntos disciplinarios militares

2. 2. Conflictos de Jurisdicción

2. 3. Conflictos de atribuciones

VI. Órganos de la Jurisdicción

VII. Las partes

1. *Un proceso entre partes*

1. 1. Demandante

1. 2. Demandado

2. *Derecho a la igualdad procesal*

3. *Capacidad procesal*

4. *Legitimación*



#### 4. 1. Legitimación activa

##### A. Están legitimados

- a) Titularidad de un derecho subjetivo o interés legítimo
- b) Corporaciones, asociaciones y grupos que representen derechos e intereses legítimos colectivos
- c) Administraciones públicas
- d) Acción popular y acción vecinal
- e) Ministerio Fiscal

##### B. No están legitimados

#### 4. 2. Legitimación pasiva

#### 5. Postulación

#### VIII. Objeto del recurso

##### 1. Clases de pretensiones

###### 1. 1. Pretensiones de anulación

###### 1. 2. Pretensiones de condena

##### A. Reconocimiento de una situación jurídica individualizada

##### B. Restablecimiento de una situación jurídica individualizada

##### C. En particular, indemnización de daños y perjuicios

##### 2. Las pretensiones fijan el contenido y límites del proceso

#### IX. Procedimiento

##### 1. Diligencias preliminares

###### 1. 1. Declaración de lesividad (remisión)

###### 1. 2. Litigios entre Administraciones públicas: requerimiento previo

##### 2. Interposición del recurso

###### 2. 1. Plazo

##### A. Actos

##### B. Inactividad de la Administración

##### C. Vía de hecho

##### D. Recurso de lesividad

##### E. Litigios interadministrativos

###### 2. 2. Efectos

##### 3. Tutela cautelar

###### 3. 1. Su vinculación al derecho a la tutela judicial efectiva

###### 3. 2. No debe prejuzgar el fondo del asunto

###### 3. 3. Clases de medidas cautelares

###### 3. 4. Medidas cautelares provisionales

###### 3. 5. Criterios materiales para su adopción

##### A. Preservar la finalidad legítima del recurso (periculum in mora y ponderación de intereses)

##### B. «Apariencia de buen Derecho»

##### C. No perturbación grave de los intereses generales o de tercero

3. 6. Solicitud, tramitación y duración

3. 7. Efectos

4. *Tramitación*

4. 1. Escrito de interposición

4. 2. Trámite de subsanación

4. 3. Reclamación del expediente

4. 4. Emplazamiento

A. Alcance

B. Falta de emplazamiento

4. 5. Personación

4. 6. Demanda y contestación

4. 7. Prueba

A. Su alcance constitucional

B. A instancia del interesado

C. De oficio

D. Medios de prueba

E. Valoración de la prueba

4. 8. Vista y conclusiones

5. *Terminación (i)*

5. 1. Inadmisión anticipada del recurso

5. 2. Desistimiento

5. 3. Transacción

5. 4. Allanamiento

5. 5. Satisfacción extraprocesal de la pretensión: pérdida sobrevenida de objeto del recurso

6. *Terminación (ii) : la sentencia*

6. 1. Contenido

A. Inadmisibilidad

a) Causas

b) En particular, cosa juzgada

B. Desestimación

C. Estimación

a) Declaración de no ser conforme a Derecho y anulación

b) Reconocimiento y restablecimiento de una situación jurídica individualizada

c) Emisión de un acto o realización de una actuación jurídicamente obligatoria

d) Resarcimiento de daños y perjuicios

e) No puede sustituir a la Administración en el ejercicio de potestades discrecionales

6. 2. Alcance subjetivo

A. Inadmisibilidad o desestimación

B. Anulación

C. Reconocimiento de una situación jurídica individualizada

## 6. 3. Publicidad

### 7. Ejecución

#### 7. 1. Caracterización general

- A. Corresponde a la Administración: deber de ejecutar la sentencia
- B. Actuaciones contrarias a la sentencia

#### 7. 2. Supuestos particulares

- A. Pago de una cantidad líquida
- B. Deber de realizar una actividad o dictar un acto
- C. Ilegalidad de la construcción de un inmueble y orden de demolición
- D. Ejecución de sentencias en el ámbito tributario
- E. Imposibilidad de ejecutar la sentencia
- F. Expropiación del fallo

### 8. Extensión de los efectos de la sentencia

#### X. Recursos

##### 1. Apelación

###### 1. 1. Sentencias y autos apelables

###### 1. 2. Legitimación

###### 1. 3. Efectos

###### 1. 4. Tramitación

##### 2. Casación

###### 2. 1. Naturaleza y alcance

###### 2. 2. Legitimación

###### 2. 3. Sentencias y autos susceptibles de recurso

###### 2. 4. Pretensiones

###### 2. 5. Tramitación

###### A. Escrito de preparación

###### B. Admisión a trámite: interés casacional objetivo

###### C. Actuaciones procesales

###### 2. 6. Sentencia

##### 3. Súplica

##### 4. Revisión

###### 4. 1. Su carácter extraordinario

###### 4. 2. Motivos

###### A. Documentos no aportados por causa de fuerza mayor

###### a) Documentos

###### b) Documentos recobrados

###### c) Imposibilidad de aportarlos al proceso, por fuerza mayor o por obra de la parte favorecida

###### d) Documentos decisivos

###### B. Documentos falsos

###### C. Falso testimonio

- D. Cohecho, prevaricación, violencia o maquinación fraudulenta
- E. Violación del Convenio Europeo de Protección de los Derechos Humanos
- 4. 3. Legitimación
- 4. 4. Plazos y procedimiento
- 4. 5. Efectos
- XI. Costas del proceso
- XII. Procedimientos especiales
  - 1. *Abreviado*
  - 2. *Protección de los derechos fundamentales*
  - 3. *Cuestión de ilegalidad*
  - 4. *Suspensión administrativa previa de acuerdos*
  - 5. *Procedimiento en garantía de la unidad de mercado*
  - 6. *Procedimiento para la declaración judicial de la extinción de partidos políticos*

## BIBLIOGRAFÍA