

## ÍNDICE

SISTEMA DE DERECHO ADMINISTRATIVO I (5<sup>a</sup> EDICIÓN), Edt. Thomson Reuters/Civitas, 2020

### VOLUMEN I

GERMÁN FERNÁNDEZ FARRERES

Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad Complutense de Madrid

#### ABREVIATURAS

- PRÓLOGO A LA QUINTA EDICIÓN
- PRÓLOGO A LA CUARTA EDICIÓN
- PRÓLOGO A LA TERCERA EDICIÓN
- PRÓLOGO A LA SEGUNDA EDICIÓN
- PRÓLOGO A LA PRIMERA EDICIÓN

#### CAPÍTULO I EL DERECHO ADMINISTRATIVO: CARACTERIZACIÓN GENERAL

- I. Introducción
- II. La Administración Pública como una estructura organizativa que, dependiente del Gobierno, desarrolla diversas funciones y actividades con arreglo a la ley
- III. La Administración Pública como persona jurídica y la concepción subjetiva del Derecho Administrativo
- IV. Las prerrogativas de la Administración
- V. Las garantías de los ciudadanos frente a los poderes de la Administración
- VI. La conformación de la Administración Pública desde la perspectiva histórica
- VII. Consideraciones generales sobre las transformaciones del Derecho Administrativo

#### CAPÍTULO II LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN Y ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

##### SECCIÓN PRIMERA. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- I. La pluralidad de Administraciones Públicas
- II. Las Administraciones territoriales: rasgos y características comunes
  - 1. El territorio como elemento constitutivo
  - 2. La relación entre Gobierno y Administración. Su particularidad en el caso de las Administraciones locales
  - 3. Las Administraciones Públicas como personas jurídico-públicas
  - 4. Unidades y órganos administrativos. Clases de órganos
    - A. Órganos unipersonales y órganos colegiados. En especial, causas de abstención y recusación.
    - B. Órganos superiores y directivos
    - C. Órganos territoriales: centrales y periféricos
    - D. Órganos activos (o resolutorios), consultivos y de control
    - E. Órganos cuyos actos ponen fin a la vía administrativa
  - 5. Estructura organizativa de las Administraciones territoriales. Esquema general
- III. Las Entidades institucionales
  - 1. El fenómeno de la llamada Administración institucional. Naturaleza jurídica
  - 2. Marco normativo común
  - 3. Clases de Entidades y régimen jurídico general del sector público institucional estatal
    - A. Los organismos públicos estatales: organismos autónomos y entidades públicas empresariales
      - a. Caracterización general y reglas comunes
      - b. Los organismos autónomos
      - c. Las entidades públicas empresariales

- B. Las autoridades administrativas independientes
- C. Los consorcios
- D. Las sociedades mercantiles estatales
- E. Las fundaciones del sector público estatal
- F. Los fondos carentes de personalidad jurídica
- G. Las universidades públicas no transferidas
- 4. Régimen transitorio del sector público institucional estatal. En especial, la situación de las agencias estatales
- IV. Las Entidades corporativas
  - 1. Corporaciones territoriales
  - 2. Corporaciones sectoriales de base privada: Colegios Profesionales y Cámaras Oficiales
- V. La capacidad jurídica de los Entes Públicos

## ***SECCIÓN SEGUNDA. PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN Y ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA***

- I. Principios organizativos de las Administraciones Públicas
  - 1. La potestad de autoorganización de las Administraciones Públicas: fundamento y límites
  - 2. El principio de jerarquía
  - 3. Asignación de competencias a los órganos administrativos y reglas ordenadoras de su ejercicio
    - A. Delegación
    - B. Avocación
    - C. Suplencia y sustitución funcional
    - D. Delegación de firma
    - E. Encomienda de gestión
    - F. Desconcentración
    - G. Conflictos de atribuciones
- II. Principios ordenadores de la actuación administrativa
  - 1. Principio de eficacia
  - 2. Principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad
  - 3. Principios de coordinación, cooperación y colaboración
  - 4. Principios de transparencia y de participación
  - 5. Principio de la buena fe: prohibición del «venire contra factum proprium» y protección de la confianza legítima
- III. El funcionamiento electrónico de las Administraciones Públicas y organismos y entidades del sector público
- IV. Las relaciones interadministrativas
  - 1. El principio de lealtad institucional como criterio rector de la colaboración y cooperación interadministrativa
  - 2. La Conferencia de Presidentes, las Conferencias Sectoriales y otros órganos de cooperación
  - 3. Los convenios interadministrativos: naturaleza, efectos y control
  - 4. Relaciones entre las Entidades locales y las Administraciones estatal y autonómicas

## ***CAPÍTULO III LOS MEDIOS PERSONALES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: EL EMPLEO PÚBLICO***

- I. Introducción. Breve apunte sobre la evolución del régimen jurídico del personal al servicio de las Administraciones Públicas
- II. Previsiones constitucionales
  - 1. El derecho fundamental de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas y la regulación por ley del estatuto de los funcionarios públicos
  - 2. Otras previsiones constitucionales que afectan a los derechos de los empleados públicos
  - 3. La competencia del Estado para el establecimiento de las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones Públicas y otros títulos competenciales para la ordenación de la Función Pública

4. La decantación de la Constitución por un sistema estatutario (funcionario) en la configuración del régimen jurídico de los empleados públicos

III. La normativa básica estatal. En especial, el Estatuto Básico del Empleado Público: significado, alcance y contenido

1. Características generales y ámbito de aplicación

2. Principios ordenadores del empleo público

3. Clases de empleados públicos

A. Funcionarios: de carrera e interinos

B. Personal laboral: fijo, por tiempo indefinido o temporal

C. Personal eventual

D. Personal directivo profesional

4. La dualidad de regímenes jurídicos (funcionario y laboral) de los empleados públicos y la reserva de determinadas funciones a los funcionarios públicos

5. El régimen jurídico del personal al servicio de los entes institucionales o instrumentales de la Administración General del Estado

6. La distinción entre funcionarios y empleados públicos y altos cargos de la Administración. En particular, el régimen de los altos cargos de la Administración General del Estado y de las entidades del sector público estatal

7. La estructura organizativa del personal al servicio de las Administraciones Públicas. En especial, las Relaciones de Puestos de Trabajo

8. El acceso a la Función Pública

A. Principios rectores del acceso y de los sistemas de selección

B. Requisitos para el acceso

a. La nacionalidad

b. La capacidad funcional para el desempeño de las tareas propias del empleo

c. La edad

d. No haber sido separado disciplinariamente del servicio o inhabilitado para empleo o cargo público

e. Poseer la titulación exigida

f. Otros posibles requisitos. En especial, la exigencia de conocer la lengua propia de la Comunidad Autónoma a la que corresponda el empleo

C. El procedimiento de selección y nombramiento

a. La oferta de empleo público y la convocatoria

b. Órganos de selección

c. Sistemas selectivos y valoración de las pruebas

d. Superación del proceso selectivo, nombramiento y toma de posesión

9. La pérdida de la condición de funcionario de carrera

A. Renuncia

B. Pérdida de la nacionalidad

C. Jubilación

D. Sanción disciplinaria de separación del servicio y pena principal de inhabilitación absoluta o especial para cargo público

10. Derechos de los empleados públicos

A. Derecho al cargo y a la inamovilidad

B. Derecho a la progresión en la carrera profesional y a la promoción interna

C. Derechos retributivos

D. Derecho a permisos y vacaciones

a. Permisos

b. Vacaciones

E. La Seguridad Social de los funcionarios: clases pasivas y mutualismo administrativo

F. Derechos fundamentales y libertades públicas. En especial, el sindicalismo funcional

11. Deberes de los empleados públicos

12. El régimen de incompatibilidades
13. Situaciones administrativas de los funcionarios de carrera
  - A. Servicio activo
  - B. Servicios especiales
  - C. Servicio en otras Administraciones Públicas
  - D. Excedencia
  - E. Suspensión de funciones
14. Régimen disciplinario

IV. La normativa de desarrollo propia de cada Administración Pública y el régimen especial de algunos funcionarios

## **CAPÍTULO IV LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. EN PARTICULAR, LAS NORMAS REGLAMENTARIAS**

### **SECCIÓN PRIMERA. LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. RASGOS GENERALES**

I. Pluralidad de fuentes (normas escritas, costumbre, principios generales del Derecho y jurisprudencia)

1. Las fuentes del Derecho Administrativo
  - A. Las normas escritas (leyes y reglamentos)
  - B. La costumbre y el precedente administrativo
  - C. Los principios generales del Derecho
  - D. La jurisprudencia

II. Pluralidad de ordenamientos jurídicos. Las relaciones entre los ordenamientos del Estado y de las Comunidades Autónomas. La inserción del Derecho de la Unión Europea en el Derecho Nacional

1. Normas estatales y normas autonómicas: reglas de articulación
  - A. El principio de competencia
  - B. El principio de territorialidad de las competencias
  - C. El principio de prevalencia del Derecho estatal
  - D. La cláusula de supletoriedad del Derecho estatal
2. Normas europeas y normas nacionales: el principio de primacía del Derecho de la Unión Europea

III. Características generales del ordenamiento jurídico-administrativo

### **SECCIÓN SEGUNDA. LAS NORMAS REGLAMENTARIAS**

I. Caracterización de la potestad reglamentaria: la relación ley-reglamento

1. El principio de supremacía de la ley
2. El principio de reserva de ley
3. Las remisiones delegatorias
4. La deslegalización

II. Reglamentos y actos administrativos. El principio de la inderogabilidad singular de los reglamentos

III. Requisitos de validez de los reglamentos

1. Límites formales
  - A. Titulares de la potestad reglamentaria
  - B. Jerarquía normativa y principio de competencia
  - C. Los principios de buena regulación y el procedimiento de elaboración de los reglamentos. En especial, el trámite de audiencia a los interesados
2. Límites materiales o sustanciales
  - A. La irretroactividad de las normas reglamentarias
  - B. La sujeción a los principios generales del Derecho
3. Publicación y entrada en vigor de las normas reglamentarias
4. La evaluación posterior de las normas y la planificación normativa

IV. Clases de reglamentos

1. La distinción entre reglamentos jurídicos y reglamentos organizativos
2. Clases de reglamentos jurídicos
  - A. Reglamentos ejecutivos

- B. Reglamentos independientes
  - C. Reglamentos de necesidad
- V. Reglamentos ilegales
- 1. Nulidad de pleno derecho y revisión de oficio
  - 2. Control jurisdiccional: recurso directo, recurso indirecto y cuestión de ilegalidad

## CAPÍTULO V LAS PRERROGATIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: POTESTADES Y AUTOTUTELA

- I. Potestades administrativas y principio de legalidad: la vinculación positiva de la Administración a la ley y las técnicas de atribución de potestades
- II. Clases de potestades administrativas. En especial, la distinción entre potestades regladas y potestades discrecionales
- III. El control del ejercicio de la potestad discrecional
  - 1. Los hechos determinantes
  - 2. Los conceptos jurídicos indeterminados
  - 3. La desviación de poder
  - 4. Los principios constitucionales y generales del Derecho
- IV. El principio de autotutela
  - 1. Significado y alcance
  - 2. Clases de autotutela: en especial, declarativa y ejecutiva
  - 3. Límites de la autotutela. Su relación con la tutela jurisdiccional
- V. El sistema de conflictos entre la Administración y los Tribunales de Justicia

## CAPÍTULO VI PROCEDIMIENTO, ACTOS Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS

### SECCIÓN PRIMERA. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

- I. El significado del procedimiento administrativo y su evolución legislativa
- II. Regulación vigente
  - 1. Una precisión previa: la tensión entre el «procedimiento administrativo común» y la subsistencia de procedimientos administrativos especiales
  - 2. Ámbito de aplicación de la LPAC
  - 3. Principios informadores
  - 4. Configuración legal del procedimiento administrativo común
    - A. El interesado
    - B. Fases y trámites
      - a. Iniciación: de oficio o a solicitud del interesado
      - b. Instrucción
      - c. Finalización: la resolución, la terminación convencional, el desistimiento, la renuncia, la caducidad y la imposibilidad de continuar el procedimiento por causas sobrevenidas
    - C. Plazos
    - D. Lugares de presentación de los documentos dirigidos a las Administraciones Públicas
  - III. La tramitación simplificada del procedimiento administrativo común
  - IV. El silencio administrativo
    - 1. Significado y evolución de la regulación del silencio administrativo
    - 2. Presupuesto del silencio administrativo: el incumplimiento de la obligación de resolver en los plazos previstos para hacerlo
    - 3. El silencio positivo
      - A. Caracterización y naturaleza jurídica
      - B. Peculiaridades del silencio en la normativa urbanística: del silencio positivo «secundum legem» al silencio negativo
    - 4. El silencio negativo
      - A. Supuestos a los que se aplica

- B. Efectos del silencio negativo y plazo para recurrir frente a la desestimación presunta
  - C. El problema de las resoluciones tardías en supuestos de silencio negativo
  - D. La operatividad de la causa de inadmisión del recurso contencioso-administrativo en los casos de actos expresos que sean reproducción de actos presuntos consentidos
5. Silencio en procedimientos iniciados de oficio

## **SECCIÓN SEGUNDA. EL ACTO ADMINISTRATIVO**

- I. El acto administrativo: concepto y requisitos de validez
  - 1. Concepto
  - 2. Requisitos
    - A. Subjetivos
    - B. Objetivos
    - C. Formales
- II. Clases de actos administrativos
  - 1. Actos simples y actos complejos
  - 2. Actos singulares y actos generales
  - 3. Actos definitivos y actos de trámite
  - 4. Actos favorables (o declarativos de derechos) y actos de gravamen
  - 5. Actos que ponen o no fin a la vía administrativa
  - 6. Actos firmes
  - 7. Actos que reproducen otros anteriores definitivos y firmes y actos confirmatorios de actos consentidos
- III. Los actos políticos o de gobierno
- IV. Eficacia y ejecución de los actos administrativos
  - 1. Presunción de validez y eficacia
  - 2. Supuestos en los que la eficacia de los actos queda demorada o paralizada
    - A. La notificación
    - B. La suspensión
      - a. En vía de recurso administrativo
      - b. En vía de procedimiento de revisión de oficio
      - c. En vía de recurso jurisdiccional
      - d. Suspensión de actos de las Corporaciones locales
      - e. Suspensión de disposiciones y resoluciones de las Comunidades Autónomas
  - 3. Medios de ejecución forzosa
    - A. Apremio sobre el patrimonio
    - B. Ejecución subsidiaria
    - C. Multa coercitiva
    - D. Compulsión sobre las personas
- V. La teoría de las nulidades en el Derecho Administrativo
  - 1. Vicios de los actos administrativos
    - A. La nulidad absoluta o de pleno derecho
      - a. Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional
      - b. Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio
      - c. Los actos que tengan un contenido imposible
      - d. Los actos que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta
      - e. Los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.
      - f. Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieran facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición
      - g. Cualesquiera otros actos cuando así se establezca expresamente en una disposición con rango

- legal
  - B. La anulabilidad
  - 2. Las irregularidades no invalidantes
  - 3. La conservación de actos y trámites
- VI. La revocación
- 1. La revisión de oficio de actos nulos
    - A. La incoación del procedimiento se realiza de oficio por la propia Administración autora del acto o a solicitud de interesado
    - B. El procedimiento de revisión de oficio se puede incoar «en cualquier momento», aunque deben ser observados los límites previstos por el artículo 110 LPAC
    - C. En el acto sujeto al procedimiento ha de concurrir presuntamente un vicio de nulidad
    - D. Se ha de tratar, además, de un acto que ponga fin a la vía administrativa o de un acto que haya adquirido firmeza
    - E. Incoado el expediente de revisión de oficio, el Consejo de Estado (u órgano consultivo equivalente de las Comunidades Autónomas) debe emitir dictamen favorable
    - F. La incoación del procedimiento de revisión puede determinar la suspensión de la ejecución del acto
    - G. El procedimiento se ha de resolver en el plazo de seis meses
    - H. De la revisión de oficio pueden derivarse daños indemnizables por la Administración
  - 2. La revisión de oficio de disposiciones administrativas de carácter general (normas reglamentarias)
  - 3. La declaración de lesividad y la impugnación contencioso-administrativa de los actos anulables
  - 4. Revocación de los actos de gravamen o desfavorables
  - 5. La revocación por motivos de oportunidad

### **SECCIÓN TERCERA. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

- I. Significado y funcionalidad
- II. Características generales de los recursos administrativos
  - 1. Objeto
  - 2. Requisitos del escrito de interposición
  - 3. Suspensión de la ejecución del acto recurrido
  - 4. Audiencia de los interesados
  - 5. Resolución del recurso
- III. Clases de recursos
  - 1. El recurso de alzada
  - 2. El recurso de reposición
  - 3. El recurso extraordinario de revisión
  - 4. Recursos administrativos especiales. En particular, las reclamaciones económico-administrativas, el recurso especial en materia de contratación administrativa y otras reclamaciones
  - 5. Otros medios alternativos de resolución de conflictos y de impugnación
- IV. Las reclamaciones previas al ejercicio de acciones civiles y laborales contra la Administración

## ÍNDICE

SISTEMA DE DERECHO ADMINISTRATIVO II (5<sup>a</sup> EDICIÓN), Edt. Thomson Reuters/Civitas, 2020

## VOLUMEN II

GERMÁN FERNÁNDEZ FARRERES

Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad Complutense de Madrid

## CAPÍTULO VII LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA. EN ESPECIAL, CONTRATACIÓN PÚBLICA, EXPROPIACIÓN FORZOSA Y SANCIONES

### SECCIÓN PRIMERA. FORMAS DE LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA

- I. Caracterización jurídica de las diversas manifestaciones de la actuación administrativa: la tradicional distinción entre policía, fomento y servicio público
  - 1. Actividad de policía
  - 2. Actividad de fomento
  - 3. Actividad de servicio público
- II. Nuevos planteamientos: otras clasificaciones. En especial, la actividad regulatoria

### SECCIÓN SEGUNDA. CONTRATACIÓN PÚBLICA

- I. La actividad contractual de las Administraciones Públicas. Caracterización general
- II. La incidencia del Derecho Comunitario de la contratación en el nuevo marco normativo: de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas a la legislación de contratos del Sector Público
- III. Ámbito de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público
- IV. Entidades y organismos contratantes, tipos de contratos que celebran y grado de sujeción a la Ley
  - 1. Entidades que forman parte del sector público
  - 2. Entidades y organismos que tienen atribuida la condición de Administración Pública
  - 3. Entidades que tienen la condición de «poder adjudicador»
  - 4. Los contratos subvencionados
  - 5. La distinción entre contratos administrativos, contratos privados y contratos sujetos a regulación armonizada
  - 6. El distinto grado de intensidad regulatoria de la Ley según se trate de unas u otras entidades contratantes y de la naturaleza de los contratos que celebren
  - 7. Esquema: entidades contratantes y clases y tipos de contratos
    - A. Contratos de las entidades del sector público que tienen la consideración de Administraciones Públicas
    - B. Contratos de las entidades del sector público que tienen la condición de poderes adjudicadores y no son Administración Pública
    - C. Contratos del resto de entidades del sector público
- V. Convenios y contratos excluidos. En especial, los convenios de colaboración y las encomiendas de gestión, y los contratos patrimoniales
  - 1. Supuestos excluidos
  - 2. Los convenios de colaboración (interadministrativos y con particulares) y las encomiendas de gestión
  - 3. Los contratos patrimoniales
- VI. Los encargos a medios propios
- VII. Elementos estructurales de los contratos públicos: partes contratantes, objeto, cuantía y precio de los contratos, plazo de duración, y garantías exigibles
  - 1. Las partes contratantes
    - A. La entidad contratante: órgano de contratación, responsable del contrato y director facultativo
    - B. Los contratistas: requisitos para contratar

2. Objeto, cuantía y precio, y plazo de duración de los contratos
3. Garantías exigibles: clases y formas

VIII. El procedimiento de contratación: preparación, selección del contratista y adjudicación, perfección y formalización de los contratos

1. Preparación de los contratos: el expediente de contratación y, en especial, los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas
2. La selección del contratista: procedimientos y criterios de adjudicación de los contratos
  - A. Clases y características de los procedimientos de adjudicación
  - B. Criterios de adjudicación de los contratos
3. Adjudicación
4. Formalización de los contratos

IX. Invalides de los contratos. Consecuencias jurídicas y mecanismos de reacción

1. Causas de invalidez de los contratos
2. Consecuencias jurídicas de la invalidez y mecanismos de reacción. El recurso especial en materia de contratación

X. La ejecución de los contratos y las prerrogativas de la Administración

1. La ejecución de los contratos. En especial, el principio de riesgo y ventura: significado y alcance
2. Las prerrogativas de la Administración. En especial, el *ius variandi*
3. La suspensión de la ejecución de los contratos

XI. La cesión de los contratos y la subcontratación

1. La cesión del contrato
2. La subcontratación

XII. La extinción de los contratos públicos

1. Extinción por cumplimiento
2. Extinción por mediar causa de resolución

XIII. Competencia de los órdenes jurisdiccionales contencioso-administrativo y civil para conocer y resolver las cuestiones litigiosas relativas a los contratos de las entidades del sector público

XIV. Una referencia final a los contratos administrativos típicos o nominados y a la contratación en los llamados sectores especiales (agua, energía, transportes y servicios postales)

1. Los contratos administrativos típicos o nominados

2. La contratación en los llamados sectores especiales (agua, energía, transportes y servicios postales)

### **SECCIÓN TERCERA. EXPROPIACIÓN FORZOSA**

I. Concepto de expropiación forzosa

II. Objeto y alcance de la expropiación

III. Sujetos de la expropiación

1. La Administración expropiante

2. El beneficiario de la expropiación

3. El expropiado

A. Propietarios o titulares del derecho

B. Arrendatarios de inmuebles rústicos y urbanos

C. Titulares de derechos reales y de intereses económicos directos

4. Otros interesados

IV. La causa expropiandi

V. El procedimiento expropiatorio

1. Significado y funcionalidad

2. El procedimiento ordinario

A. La declaración de necesidad de ocupación

B. La determinación del justiprecio

C. Pago y ocupación

D. La demora en hacer efectiva la indemnización y la técnica de la retasación

3. El procedimiento de urgencia

4. Los procedimientos especiales

VI. El derecho de reversión

**SECCIÓN CUARTA. SANCIONES ADMINISTRATIVAS**

I. La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas y el marco normativo al que debe ajustarse su ejercicio

II. Principios ordenadores de la potestad sancionadora

1. Principio de legalidad: tipicidad y reserva de ley

A. Principio de tipicidad de las conductas ilícitas y de las sanciones y prohibición de la analogía *in peius*

B. Principio de reserva de ley

2. Principio de culpabilidad

3. Principios de irretroactividad *in peius* y de retroactividad *in bonus*

4. Principio *non bis in idem*

5. Principio de proporcionalidad

6. Principio de prescripción

7. La modulación del principio de legalidad en el caso de las «sanciones de autoprotección»

III. Infracciones y clases de sanciones administrativas

IV. El procedimiento sancionador

1. Principios informadores del procedimiento sancionador

2. El procedimiento administrativo común sancionador: especialidades en las distintas fases y trámites

V. Extinción de la responsabilidad

**CAPÍTULO VIII LOS BIENES DE TITULARIDAD PÚBLICA (BIENES DE DOMINIO PÚBLICO, PATRIMONIALES, COMUNALES E INTEGRANTES DEL PATRIMONIO NACIONAL)**

I. Los bienes y el patrimonio de las Administraciones Públicas. Clases de bienes públicos

II. El dominio público

1. Aproximación al concepto: titularidad pública y afectación a un fin público (uso o servicio público)

2. Bienes integrantes del dominio público. En especial, los bienes del dominio público estatal

A. Tipos de bienes de dominio público estatal determinados directamente por la Constitución

B. Tipos de bienes de dominio público estatal determinados por la ley

C. Bienes de dominio público por su afectación a un uso general o a un servicio público

3. La afectación y la desafectación de los bienes de dominio público. Las mutaciones demaniales

A. La adquisición de la condición demanial: la afectación y sus formas

a. Afectación por ley

b. Afectación por acto administrativo expreso

c. Afectación implícita

d. Afectación presunta

B. La desafectación o cese de la demanialidad

C. La mutación demanial

4. Consecuencias y efectos jurídicos de la demanialización: la cuestión de la expropiación de derechos privados preexistentes

5. Titularidad de los bienes de dominio público y reparto de competencias relativas a su regulación y al desarrollo de actividades que con ellos se puedan realizar

6. La utilización de los bienes demariales y los títulos habilitantes

A. Clases de usos de los bienes destinados al uso general

a. Uso común: general y especial

b. Uso privativo

c. Uso normal y uso anormal

B. Títulos habilitantes de los usos: autorizaciones y concesiones

C. La utilización directa por la Administración de bienes afectos a un servicio público

D. La utilización exclusiva por la Administración de determinados bienes: las reservas demariales

7. Principios informadores del régimen jurídico de los bienes demariales: en especial, los principios de

inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad

8. Régimen de protección de los bienes demaniales. Remisión

### III. Los bienes patrimoniales

1. Concepto

2. Adquisición, enajenación y cesión de los bienes patrimoniales

A. La adquisición

- a. Adquisición por atribución directa de la ley
- b. Adquisición a título oneroso
- c. Adquisición a título gratuito
- d. Adquisiciones mediante usucapión y ocupación

B. La enajenación

- a. Enajenación de bienes inmuebles
- b. Enajenación de bienes muebles

C. Las cesiones gratuitas

3. La utilización y explotación de los bienes patrimoniales

4. El régimen de protección y defensa de los bienes patrimoniales

- A. La regla de la inembargabilidad de los bienes patrimoniales o «privilegium fisci»
- B. El inventario de bienes y derechos
- C. La inmatriculación registral
- D. La potestad de deslinde
- E. Las potestades de recuperación posesoria y de desahucio
- F. Imposición de servidumbres sobre los predios colindantes

### IV. Los bienes comunales

### V. El Patrimonio Nacional

## **CAPÍTULO IX RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DE OTROS PODERES PÚBLICOS**

### **SECCIÓN PRIMERA. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

I. El proceso de conformación de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública

II. Los requisitos constitutivos de la responsabilidad

1. Caracterización general

2. La lesión como daño antijurídico: concepto y características del daño (efectivo, individualizado y evaluable)

3. La imputación de la lesión. Títulos de imputación y criterios para su determinación

A. El ámbito subjetivo de imputación

B. Títulos de imputación

a. Funcionamiento normal

b. Funcionamiento anormal

4. La relación de causalidad, la concurrencia de causas y la fuerza mayor

III. La indemnización, el procedimiento de reclamación y la acción de regreso

1. La indemnización: reparación integral del daño y criterios de valoración

2. El procedimiento: la acción de responsabilidad y la unidad de fuero

3. La acción de regreso de la Administración frente a las autoridades y personal a su servicio

IV. Algunos supuestos específicos de responsabilidad

1. Responsabilidad subsidiaria de la Administración en los delitos dolosos y culposos de autoridades y funcionarios

2. Responsabilidad derivada de actuaciones policiales

3. Responsabilidad en el ámbito sanitario público

V. Críticas al sistema y propuestas de reforma

### **SECCIÓN SEGUNDA. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR EL FUNCIONAMIENTO DE OTROS**

## **PODERES PÚBLICOS**

- I. Responsabilidad del Poder Judicial
  - 1. Error judicial. Requisitos y procedimiento
  - 2. Funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. En especial, las dilaciones indebidas
  - 3. Prisión preventiva
  - 4. Incumplimiento del Derecho de la Unión Europea
- II. Responsabilidad del Poder Legislativo
  - 1. La gestación jurisprudencial de la responsabilidad patrimonial del Estado por causa de las leyes
  - 2. Significado y alcance del artículo 139.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 1992 y del artículo 32.3 de la nueva Ley de Régimen Jurídico del Sector Público de 2015
  - 3. Responsabilidad por leyes inconstitucionales
  - 4. Responsabilidad por leyes anticomunitarias
  - 5. Responsabilidad por leyes constitucionales
- III. Responsabilidad del Tribunal Constitucional

## **CAPÍTULO X LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA**

- I. Formación y evolución histórica
- II. Ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa: extensión y límites
- III. Órganos y distribución de competencias
  - 1. La planta jurisdiccional
  - 2. La distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales
    - A. Criterios generales para la distribución de las competencias y prohibición de que la declaración de incompetencia pueda adoptarse en sentencia
    - B. Asignación de competencias en primera o única instancia. Esquema del reparto de las competencias en función de la Administración y órgano de los que proceda la disposición o actuación recurrida
    - C. Otras reglas de atribución de competencias
    - D. Distribución de competencias para conocer de recursos contra autos y sentencias
  - 3. Reglas relativas a la competencia territorial y a la distribución de asuntos
    - A. Reglas sobre la competencia territorial
    - B. Reglas sobre la distribución de asuntos
- IV. Las partes del proceso. En especial, la legitimación
  - 1. Capacidad procesal
  - 2. Legitimación activa y pasiva
  - 3. Representación y defensa
- V. Objeto del recurso
  - 1. Actos administrativos definitivos, expresos y presuntos
    - A. La impugnabilidad de los actos de trámite
    - B. La excepción de acto confirmatorio
  - 2. Reglamentos (recurso directo y recurso indirecto): remisión
  - 3. Inactividad administrativa
    - A. Inactividad prestacional: requisitos
    - B. Inejecución de actos firmes: requisitos
  - 4. Vía de hecho
  - 5. Pretensiones y cuantía del recurso
  - 6. Acumulación
- VI. El procedimiento ordinario
  - 1. Diligencias preliminares
    - A. Proceso de lesividad
    - B. Normas especiales para litigios entre Administraciones Públicas
  - 2. Interposición del recurso
  - 3. Contenido del escrito de interposición y documentos que han de acompañarse

4. Plazo de interposición
    - A. Frente a disposiciones y actos expresos
    - B. Frente a actos presuntos
    - C. En caso de inactividad
    - D. Frente a la vía de hecho
    - E. En caso de haberse interpuesto recurso potestativo de reposición
    - F. En el proceso de lesividad
    - G. En litigios entre Administraciones Públicas
  5. Tramitación preferente de uno o varios recursos
  6. Anuncio de la interposición del recurso
  7. Remisión del expediente
  8. Emplazamiento
  9. Incidente de admisión
    - A. Motivos de inadmisión
    - B. Competencia para promover y decidir el incidente
    - C. Tramitación
    - D. Resolución del incidente y recursos contra la inadmisión
  10. Demanda
  11. Contestación a la demanda y trámite de alegaciones previas
  12. Prueba
  13. Vista y conclusiones
- VII. El procedimiento abreviado
1. Supuestos en los que se ha de observar el procedimiento
  2. Iniciación del proceso
  3. Trámite de admisión, citación para la vista y trámites previos a la misma
  4. Vista (o juicio oral)
  5. Prueba
  6. Conclusiones
  7. Terminación del proceso
  8. Acta
  9. Recursos
- VIII. Medidas cautelares
1. Clases o tipos de medidas
  2. Procedimiento
  3. Criterios a observar para la adopción de las medidas
  4. Medidas cautelares en circunstancias de especial urgencia
  5. Medidas cautelares en casos de inactividad administrativa y vía de hecho
- IX. La sentencia y otros modos de terminación del proceso
1. La sentencia
    - A. Contenido
    - B. Eficacia
    - C. Costas procesales
  2. Otros modos de terminación del proceso
- X. Recursos contra providencias, autos y sentencias
1. Puntualización previa
  2. Recursos contra providencias y autos
  3. Recursos contra sentencias
    - A. Recurso de apelación
    - B. Recurso de casación
      - a. Sentencias recurribles ante la Sala Tercera del TS
      - b. Autos recurribles ante la Sala Tercera del TS
      - c. Sentencias y autos recurribles ante las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales

**Superiores de Justicia**

- d. Requisitos procesales. En especial, la exigencia de que el recurso presente «interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia»
- e. Pretensiones del recurso
- f. Preparación del recurso
- g. La admisión o inadmisión del recurso por la Sala 3<sup>a</sup> del TS
- h. La interposición del recurso y su tramitación
- i. La sentencia

**C. Recurso de revisión**

**4. Nulidad de actuaciones**

**XI. La ejecución de sentencias**

- 1. La ejecución judicial de las sentencias
- 2. Supuestos de inejecución
- 3. La ejecución de sentencias condenatorias de contenido pecuniario
  - A. La condición de los créditos presupuestarios afectos al pago de las condenas pecuniarias como créditos ampliables y las modificaciones presupuestarias
  - B. La ejecución en los casos en los que el pago pueda causar trastorno a la Hacienda Pública
  - C. Los intereses de demora en trámite de ejecución
  - D. La consolidación de deudas
  - E. La limitación derivada del principio de inembargabilidad de los bienes y derechos de la Hacienda Pública

**XII. Los procedimientos especiales**

- 1. La cuestión de ilegalidad
- 2. Procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona
- 3. Procedimiento en los casos de suspensión administrativa previa de acuerdos
- 4. Procedimiento para la garantía de la unidad de mercado
- 5. Procedimiento para la disolución de partidos políticos