

Abreviaturas	71
Prólogo	81

LEY 30/1992, DE 26 DE NOVIEMBRE, DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN

Exposición de Motivos	89
------------------------------------	-----------

TÍTULO PRELIMINAR

DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN Y PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley	101
I. CONCEPTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	101
II. NATURALEZA	101
1. Diferenciación de unidades jurídicas afines.....	101
2. El procedimiento administrativo a la luz de la teoría de sistemas.....	104
III. CLASES DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.....	107
1. Un intento de catalogación	107
2. El llamado procedimiento administrativo común	110
IV. GRUPO NORMATIVO	116
1. El procedimiento administrativo en la Constitución vigente	116
2. El procedimiento administrativo de las Comunidades Autónomas	119
3. El procedimiento administrativo de las Administraciones locales	127
V. LA DISTINCIÓN ENTRE «LEY BÁSICA ESTATAL» Y «LEY COMPLEMENTARIA AUTONÓMICA»	129
1. Ley básica estatal.....	130
2. La prevalencia de la norma básica estatal sobre la norma complementaria autonómica en la jurisprudencia constitucional	132
3. Leyes complementarias autonómicas	136
4. Resultado: el sistema global	136
VI. LA IGUALDAD EN LAS CONDICIONES BÁSICAS ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL ESTADO	137
1. El título competencial	137
2. «Condiciones básicas».....	138
3. Igualdad	139
Artículo 2. Ámbito de aplicación	140
I. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL GRUPO NORMATIVO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	140
1. Un problema siempre difícil, insatisfactoriamente resuelto por los au-	

tores de la Ley 30/1992, y que ha sido olvidado por los autores de la Ley 4/1999.....	140
2. Este artículo 2, LRJPA, se limita a citar en su número 1 los tres grandes sectores de su ámbito subjetivo de aplicación (Estado-aparato, Comunidades Autónomas y Administración Local), y a añadir en su número 2 un cuarto sector descrito en términos tan oscuros, que su interpretación ha puesto a prueba las dotes imaginativas de quienes integramos la comunidad científica de les gens de justice.....	142
II. DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO Y DE LAS OTRAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	142
1. El grupo normativo.....	142
2. Administración «general» del Estado: una expresión confundente, que por lo mismo conviene evitar, como aquí se hará, sustituyéndola por la más precisa y sencilla «Administración del Estado».....	145
III. ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (1): EL GOBIERNO DE ESPAÑA.....	147
1. Composición.....	147
2. El portavoz del Gobierno.....	149
3. Comisiones delegadas del Gobierno.....	150
4. La Comisión general de Secretarios de Estado y Subsecretarios.....	150
5. Secretariado del Gobierno.....	151
IV. ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (2): LOS MINISTERIOS.....	151
1. Estructura intemporal común a todos ellos.....	151
2. Órgano supremo: el ministro titular del departamento.....	154
3. Unidades orgánicas de apoyo a la organización: la subsecretaría del ministerio.....	155
4. Unidades orgánicas de línea: los subsecretarios de Estado.....	156
5. Unidades orgánicas polivalentes.....	157
6. Unidades orgánicas de apoyo al dirigente.....	158
V. ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (3): LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL DESCONCENTRADA.....	159
1. La delegación del Gobierno.....	159
2. Servicios no integrados.....	160
3. Apoyo a la administración desconcentrada: Comisión territorial de asistencia al Delegado del Gobierno en las Comunidades Autónomas pluriprovinciales.....	162
VI. LAS OTRAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS TERRITORIALES.....	163
1. Administración de las Comunidades Autónomas.....	163
2. Administración local.....	164
VII. ENTIDADES DE DERECHO PÚBLICO VINCULADAS A UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA O DEPENDIENTES DE ELLA (1). PRIMERA APROXIMACIÓN AL PROBLEMA.....	166
1. Significado de las expresiones «entidad pública», «empresa pública» y «sector público».....	166
2. Empresa pública.....	168
3. Sector público y sector privado.....	169
4. Sector público estatal y «entidades de derecho público».....	171
5. El sector público empresarial.....	172
VIII. ENTIDADES DE DERECHO PÚBLICO VINCULADAS A UNA ADMINISTRA-	

CIÓN PÚBLICA O DEPENDIENTES DE ELLA (2). HISTORIA DE TRES GENERACIONES.....	174
1. Un proceso de escapismo del derecho público e incluso, si no se pone remedio, del derecho en general.....	174
IX. ENTIDADES DE DERECHO PÚBLICO VINCULADAS A UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA O DEPENDIENTES DE ELLA (3). EL INTENTO SIMPLIFICADOR DE LA LOFAGE.....	178
1. Una nueva clasificación de los entes instrumentales.....	178
2. ¿Por qué no una tipología común a todas las Administraciones públicas?.....	180
X. LAS ORGANIZACIONES ADMINISTRATIVAS, PERSONIFICADAS O NO, QUE SIRVEN DE APOYO A LOS RESTANTES PODERES PÚBLICOS.....	181
1. Idea general.....	181
2. De cómo al tiempo de publicarse la LRJPA se habían producido avances importantes que dicha ley —tanto en la versión de 1992 como en la de 1999— ignoró por completo.....	183
3. Especial referencia a la jurisdicción contable del Tribunal de Cuentas.....	184
Artículo 3. Principios generales.....	187
I. INTRODUCCIÓN.....	188
1. Principios del orden constitucional, principios del derecho, y principios ordenadores del procedimiento administrativo.....	188
2. Principios del orden constitucional.....	189
3. Principios del derecho.....	190
4. Principios ordenadores del procedimiento administrativo.....	196
II. LA ADMINISTRACIÓN HA DE SERVIR CON OBJETIVIDAD LOS INTERESES GENERALES.....	201
1. El interés general y el interés particular.....	201
2. La Constitución impone a la Administración el deber de servir con objetividad los intereses generales.....	205
III. EL PRINCIPIO DE EFICACIA Y EL PRINCIPIO DE EFICIENCIA.....	212
1. Principio de eficacia.....	212
2. Principio de eficiencia.....	216
IV. JERARQUÍA.....	223
1. De la organización y de su estructura.....	223
2. Contenido de la relación jerárquica.....	226
V. DESCENTRALIZACIÓN.....	228
1. Centralización y descentralización son componentes de toda organización, que hay que combinar con arreglo a criterios de cantidad e importancia.....	228
2. Las organizaciones descentralizadas se hallan sujetas también a una relación de dependencia, menos rígida que la jerarquía, que se conoce con el nombre de tutela.....	230
3. Clases de descentralización.....	231
VI. EL LLAMADO PRINCIPIO DE COORDINACIÓN.....	232
1. El artículo 103 de la Constitución.....	232
2. La coordinación es un resultado, no un principio.....	232
3. La coordinación en la jurisprudencia.....	234
VII. SUJECCIÓN A LA LEY Y AL DERECHO.....	238

1. La doctrina tradicional de la vinculación negativa.....	238
2. El principio de la vinculación positiva: el derecho como límite y también como presupuesto.....	239
3. Sujeción a la ley... pero también -y aún antes- al derecho.....	242
VIII. EL PRINCIPIO DE PROTECCIÓN DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA.....	250
1. Un principio cuyo campo semántico aparece asociado con el de buena fe e incluso con el de seguridad jurídica.....	250
2. Sujeción del poder legislativo al principio de la confianza legítima...	253
3. Sujeción del Poder judicial al principio de confianza legítima.....	256
4. Sujeción de las Administraciones públicas al principio de confianza legítima. Advertencias previas.....	258
5. Efectos de la posición de confianza legítima.....	266
IX. EL LIDERAZGO DEL GOBIERNO.....	271
1. Introducción.....	271
2. De cómo y por qué el número 1 de la Exposición de motivos LRJPA, provocó entre los administrativistas el temor de que se quisiera hacer resucitar la doctrina del «acto político».....	272
3. De cómo las Cortes Españolas, imperante Franco, rechazaron por unanimidad en 1972, el intento gubernamental de ampliar el concepto de acto político.....	273
4. Los actos políticos en derecho español.....	275
5. Lo que late en todo este discurso sobre el acto político es si debe o no existir un control judicial pleno de los actos del Poder público....	278
6. Sentencia directriz (leading case) en la materia: S. de 15 de julio de 1997 (RJ 1997, 5640), Sala 3ª, sección 6ª.....	281
X. PERSONALIDAD JURÍDICA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	283
1. La escala de la personalidad pública.....	283
2. Personalidad parcial.....	286
3. Titularidad orgánica cualificada.....	287
4. El levantamiento del velo de la personalidad como técnica jurisprudencial para conocer la verdad sobre las relaciones jurídicas que bajo ese velo pueden existir.....	290
XI. EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA.....	292
1. Transparencia, opacidad, secreto y sigilo.....	292
2. Grupo normativo.....	294
3. Dogma y realidad.....	296
4. Las dos caras del principio de transparencia: deber de informar y deber de callar.....	297
5. La regla de la transparencia en la jurisprudencia del Tribunal Supremo.....	301
XII. PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN.....	305
1. Participación organizada.....	306
2. Participación no organizada.....	311

TÍTULO I

DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y SUS RELACIONES

Artículo 4. Principios de las relaciones entre las Administraciones Públicas	317
I. LA IDEA DE SISTEMA COMO CLAVE DE INTELIGIBILIDAD DEL ESTADO....	318

1. De cómo la LRJPA, desbordando lo que propiamente constituye su objeto, aborda cuestiones que rozan con la organización política de España.....	318
2. El Estado es «algo más» que la suma de sus elementos.....	320
II. CONSECUENCIAS QUE SE SIGUEN DE LA NATURALEZA SISTÉMICA DEL ESTADO.....	321
1. Principio de la optimización del sistema global.....	323
2. El principio de interpretación integral.....	325
3. El principio de cooperación.....	328
4. Principio del control de los subsistemas.....	330
III. EL PRINCIPIO DE LEALTAD AL SISTEMA.....	333
1. Idea general.....	333
2. Deber del Estado de ejercitar sus propias competencias con lealtad al sistema, respetando, por tanto, las competencias autonómicas.....	334
3. Deber de las Comunidades Autónomas de ejercer sus propias competencias con lealtad al sistema, evitando, por tanto, bloquear las competencias estatales a través del ejercicio de las propias competencias.....	336
4. Deber de las Comunidades Autónomas de ejercer sus competencias con lealtad hacia las restantes Comunidades Autónomas, evitando romper el deseable equilibrio entre las distintas regiones.....	336
5. Deber del Estado y de las Comunidades Autónomas de articular fórmulas y expedientes diversos que faciliten la ejecución de las Directivas comunitarias, de manera que el que el Estado sea interlocutor directo de la Unión Europea no impida la participación de las Comunidades Autónomas en esa ejecución, sin perjuicio de que éstas, a su vez, deban someterse a las instrucciones y supervisión de aquél.....	337
6. Aplicación que hace el artículo 4, LRJPA, de este principio.....	337
IV. CONVENIOS ENTRE COMUNIDADES AUTÓNOMAS.....	341
1. Una unidad jurídica silenciada en la LRJPA pero cuyo conocimiento es necesario para entender el comentario de los artículos 5 al 9, ambos inclusive.....	341
2. Los convenios horizontales en la Constitución de España.....	342
Artículo 5. Conferencias Sectoriales y otros órganos de cooperación.....	347
I. DEL MODERNO «FEDERALISMO DE COOPERACIÓN», TAMBIÉN LLAMADO «FEDERALISMO DE EJECUCIÓN».....	348
1. Un vocablo poderoso que, sin embargo, casi tiene contenido de viento en nuestros días: soberanía.....	348
2. De cómo, designando al todo por la parte, se ha dado en llamar «federalismo de ejecución» al moderno «federalismo cooperativo»...	350
3. El «federalismo de ejecución» en el derecho comparado y en el derecho español.....	350
II. TÉCNICAS DE COOPERACIÓN.....	351
1. Técnicas funcionales.....	351
2. Técnicas orgánicas.....	354
III. ESPECIAL REFERENCIA A LAS «CONFERENCIAS SECTORIALES».....	354
1. Ideas generales.....	354
2. Naturaleza, composición y ámbito competencial.....	356
3. Grupo normativo.....	357
4. Procedimiento.....	357

Artículo 6. Convenios de colaboración	359
I. CONVENIOS DE COLABORACIÓN	360
1. Sin negar que la redacción del artículo 145.2 CE permitía entender que sólo da cobertura a los Convenios de colaboración entre Comunidades Autónomas, lo cierto es que esa interpretación tuvo poco recorrido	360
2. De los convenios entre la Administración del Estado (territorial e institucional) y las correspondientes organizaciones de la Administración de las Comunidades Autónomas	360
II. LA RELACIÓN JURÍDICA DE COLABORACIÓN	365
1. Estructura estática	365
2. Estructura dinámica	366
III. FORMAS DE GESTIÓN DE LOS CONVENIOS DE COLABORACIÓN STRICTO SENSU (1). GESTIÓN MEDIANTE CONSORCIO CREADO AD HOC	368
1. «Consortios»: un significante en busca de un significado	368
2. El artículo 6.5, LRJPA, remite a un vacío en el que cabe todo	369
IV. FORMAS DE GESTIÓN DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN (20): GESTIÓN MEDIANTE UNA SOCIEDAD MERCANTIL CREADA AD HOC	370
V. FORMAS DE GESTIÓN DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN (3): ÓRGANOS MIXTOS DE VIGILANCIA Y CONTROL	371
Artículo 7. Planes y programas conjuntos	372
I. DE LA PLANIFICACIÓN, EN GENERAL	372
1. Concepto y terminología	372
2. Naturaleza jurídica del plan (en su caso, del programa)	374
3. Clases de planes	375
4. Procedimiento	376
5. Efectos	377
II. PLANES Y PROGRAMAS CONJUNTOS ACORDADOS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN MATERIA EN QUE OSTENTEN COMPETENCIAS CONCURRENTES	378
1. Idea general	378
2. Sujetos	379
3. Procedimiento	380
4. Efectos	380
Artículo 8. Efectos de los convenios	381
I. LOS CONVENIOS REGULADOS EN LOS ARTÍCULOS 5 Y 6 NO PUEDEN INCLUIR CLÁUSULA DE RENUNCIA A LAS COMPETENCIAS	381
II. EFECTOS DE LOS CONVENIOS	381
1. Eficacia vinculante	381
2. Comunicación al Senado	382
3. Publicación en los respectivos Diarios Oficiales	382
III. RESOLUCIÓN DE CUESTIONES LITIGIOSAS QUE PUEDAN SURGIR CON OCASIÓN DE LA APLICACIÓN DEL CONVENIO	383
1. Jurisdicción y competencia	383
2. De la posible creación de una vía administrativa previa ante un órgano ad hoc	383

Artículo 9. Relaciones con la Administración Local	384
I. DE LAS RELACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO Y DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS CON LAS CORPORACIONES LOCALES, EN GENERAL	384
1. Grupo normativo	384
2. Estado autonómico y autonomía local	386
II. IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS DE LAS CORPORACIONES LOCALES POR EL ESTADO O POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	391
1. Coherencia del ordenamiento jurídico y autonomía local	391
2. Control administrativo de actos locales dictados en ejercicio de competencias propias y en ejercicio de competencias delegadas	394
3. La reforma de los artículos 65, 66 y 67, LBRL, por la Ley 11/1999, de 21 de abril, dictada en ejecución del llamado «pacto local»	396
4. Suspensión por el Delegado del Gobierno de actos locales que atenten gravemente al interés general de España (art. 67, LBRL) y la técnica medieval del «se obedece pero no se cumple»	398
III. LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA ENTRE COMUNIDADES O PODERES PÚBLICOS LOCALES Y REGIONALES	402
1. Ideas generales	402
2. Sujetos	406
3. Contenido	406
4. Perfeccionamiento y control	408
Artículo 10. Comunicaciones a las Comunidades Europeas	412
I. EL PROBLEMA DE LA COMUNICACIÓN ENTRE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ESPAÑOLAS Y LOS ÓRGANOS DE LA UNIÓN EUROPEA	413
1. Alcance de la reforma	413
2. La comunicación de información a la Comunidad Europea deberá hacerse siempre a través de la Administración del Estado	413
3. ¿Cuál es el órgano competente dentro de la Administración del Estado?	414
II. CONFERENCIA PARA ASUNTOS RELACIONADOS CON LAS COMUNIDADES EUROPEAS	414
1. Un ejemplo que permite entender la posición de los Estados en la Unión Europea: la sílaba no es la suma de dos letras, sino la integración de las mismas en una unidad superior	414
2. Composición	416
3. Funciones	416
TÍTULO II	
DE LOS ÓRGANOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	
CAPÍTULO I	
PRINCIPIOS GENERALES Y COMPETENCIA	
Artículo 11. Creación de órganos administrativos	421
I. ORGANIZACIONES, ÓRGANOS, UNIDADES ORGÁNICAS Y PUESTOS DE TRABAJO	421

1. Organizaciones y órganos	421
2. La Unidad orgánica como pluralidad de puestos de trabajo dependientes de una misma jefatura.....	422
II. ELEMENTOS DEL ÓRGANO	423
1. Clases de elementos, según se trate de órganos simples o de órganos complejos.....	423
1. Puesto de trabajo	424
III. CLASES DE ORGANIZACIONES Y ÓRGANOS	426
1. Órganos y organizaciones constitucionales	426
2. Órganos de línea (line) y órganos de apoyo (staff)	431
IV. CREACIÓN DE ÓRGANOS.....	433
1. Idea general.....	433
2. Administración estatal	434
3. Administración de las Comunidades Autónomas	436
4. Administración local.....	436
Artículo 12. Competencia.....	437
I. LA COMPETENCIA. IDEAS GENERALES	438
1. Concepto.....	438
2. Naturaleza.....	438
3. Clases.....	440
4. El proteico mundo de las competencias concurrentes	441
II. EJERCICIO DE LA COMPETENCIA.....	453
1. Ejercicio de la competencia mediante signos jurídicos: una aproximación a la semiótica jurídica	453
2. Ineludible, aunque necesariamente somera, referencia a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre signos no escriturarios (olfativos o sonoros para identificar una marca).....	468
III. TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS	473
1. Transferencia de capacidad y transferencia de competencia	473
2. Transferencia de titularidad y transferencia de ejercicio.....	474
IV. DESCONCENTRACIÓN.....	474
1. Concepto.....	474
2. Naturaleza.....	475
3. Clases.....	476
4. Antecedentes y regulación actual.....	476
5. Sujetos.....	478
6. Objeto	478
7. Forma.....	479
Artículo 13. Delegación de competencias.....	482
I. INTRODUCCIÓN	483
II. DELEGACIÓN INTERORGÁNICA (1): CONCEPTO	484
1. Definición	484
2. Diferenciación de figuras afines	485
III. DELEGACIÓN INTERORGÁNICA (2): NATURALEZA.....	486
1. La delegación es una potestad pública.....	486
2. Transfiere el ejercicio de competencias administrativas	487

4. Se realiza con la finalidad de facilitar el cumplimiento de los fines institucionales encomendados al órgano titular	489
5. Se basa en una relación de confianza entre delegante y delegado	489
IV. DELEGACIÓN INTERORGÁNICA (3): CLASES.....	490
1. Idea general.....	490
2. Por el sujeto.....	490
3. Por el objeto.....	492
4. Por el contenido: delegación de todo (o casi todo) el haz competencial	493
5. Delegaciones previstas en la legislación local	494
V. DELEGACIÓN INTERORGÁNICA (4): GRUPO NORMATIVO.....	496
1. Derecho común o general	496
2. Administración del Estado	497
3. Administración de las Comunidades Autónomas	497
4. Administración local.....	498
VI. DELEGACIÓN INTERORGÁNICA (5): SUJETOS.....	499
1. Derecho Común o General, y Derecho de la Administración del Estado	499
2. Administración de las Comunidades Autónomas	499
3. Administración local.....	500
VII. DELEGACIÓN INTERORGÁNICA (6): OBJETO.....	501
1. Prohibiciones generales.....	501
2. Prohibiciones especiales aplicables a la Administración del Estado....	501
3. Prohibiciones especiales aplicables a las Corporaciones locales	502
VIII. DELEGACIÓN INTERORGÁNICA (7): FORMA.....	503
1. De la norma legitimadora: habilitación general.....	503
2. Del acto de delegación.....	504
IX. DELEGACIÓN INTERORGÁNICA (8): EFECTOS.....	504
1. En general	504
2. Recurso ordinario contra los actos dictados por delegación.....	505
X. DELEGACIÓN INTERORGÁNICA (9): EXTINCIÓN.....	506
1. Por cumplimiento del plazo	506
2. Por voluntad del delegante.....	507
3. El problema del cese o cambio del titular del órgano delegante o del órgano delegado	507
XI. DELEGACIÓN INTERSUBJETIVA.....	510
1. Introducción.....	510
2. Delegación de competencias del Estado en favor de las Comunidades Autónomas.....	510
3. Delegación de competencias del Estado (en su caso, de las Comunidades Autónomas, o de una Corporación local) en favor de Corporación local	511
4. Delegación del ejercicio de la competencia de una Administración territorial en favor de una entidad de derecho público vinculada o dependiente de ella.....	513
Artículo 14. Avocación.....	515
I. CONCEPTO DE LA AVOCACIÓN	516

1. Definición.....	516
2. Diferenciación de figuras afines.....	516
3. La distribución entre acto administrativo personal y acto administrativo real como medio de identificar el objeto concreto de la avocación.....	517
II. FUNDAMENTO.....	518
III. GRUPO NORMATIVO.....	518
1. Derecho estatal.....	519
2. Derecho propio de las Comunidades Autónomas.....	520
3. Corporaciones locales.....	520
IV. A VUELTAS NUEVAMENTE SOBRE EL OBJETO DE LA AVOCACIÓN.....	520
1. Competencias integradas y competencias simplemente adicionadas...	521
2. Avocación de asunto que pertenece a materias meramente adicionadas al bloque competencial del abogado.....	522
3. Avocación de asunto sometido a procedimiento administrativo sancionador.....	522
V. SUJETOS.....	522
1. Idea general.....	522
2. «Órganos superiores», a estos efectos, lo son únicamente los que tienen la consideración de tales conforme a las leyes reguladoras de la organización de las distintas administraciones públicas.....	527
VII. MECÁNICA DE LA AVOCACIÓN.....	527
Artículo 15. Encomienda de gestión.....	527
I. CONCEPTO DE ENCOMIENDA DE GESTIÓN.....	528
1. Definición.....	528
2. Diferenciación de figuras afines.....	529
II. NATURALEZA.....	530
III. CLASES.....	531
1. Por los sujetos.....	531
2. Por el objeto.....	532
IV. GRUPO NORMATIVO.....	532
1. El artículo 15, LRJPA.....	532
2. Derecho propio de las Comunidades Autónomas.....	533
V. SUJETOS.....	533
1. Encomendante y encomendero (o encomendado).....	533
2. Posición de uno y otro.....	533
VI. OBJETO.....	534
VII. FORMA.....	534
VIII. EFECTOS.....	534
IX. EXTINCIÓN.....	534
Artículo 16. Delegación de firma.....	534
I. CONCEPTO.....	535
II. FUNDAMENTO.....	535
III. GRUPO NORMATIVO.....	536
1. Un venerable antecedente de la delegación de firma en Derecho es-	

pañol: el artículo 41 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 (LPA).....	536
2. La delegación de firma en la LRJPA.....	537
3. La delegación de firma en la LOFAGE.....	537
4. La delegación de firma en el Derecho propio de las Comunidades Autónomas y en el de las Corporaciones locales.....	538
Artículo 17. Suplencia.....	539
I. EL PERSONAL DEL ÓRGANO ADMINISTRATIVO.....	539
1. Idea general.....	539
2. Clases de personal.....	540
3. Adscripción.....	540
II. SUPLENCIA (SUSTITUCIÓN TRANSITORIA DEL TITULAR DEL ÓRGANO) ..	541
1. Concepto.....	541
2. Naturaleza.....	543
3. Clases.....	543
4. Grupo normativo.....	546
5. Forma.....	548
6. Efectos.....	549
7. Extinción.....	550
III. ESPECIAL REFERENCIA A LA «DELEGACIÓN» CONFERIDA POR EL ALCALDE A UN CONCEJAL PARA ASISTIR AL LEVANTAMIENTO DE LAS ACTAS PREVIAS A LA OCUPACIÓN DE BIENES EXPROPIADOS POR VÍA DE URGENCIA.....	550
Artículo 18. Coordinación de competencias.....	551
Artículo 19. Comunicaciones entre órganos.....	552
I. DE LAS COMUNICACIONES ADMINISTRATIVAS, EN GENERAL.....	552
1. Concepto.....	552
2. Clases.....	553
3. Regulación.....	553
II. DE LAS COMUNICACIONES ENTRE ÓRGANOS PERTENECIENTES A UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	553
1. Un calco del artículo 78, LPA, que no por ello debe ser censurado...	553
2. La LRJPA –al igual que antes la LPA– impone la regla de la comunicación transversal o de pasarela.....	554
Artículo 20. Decisiones sobre competencia.....	555
I. DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS Y PODERES PÚBLICOS, EN GENERAL.....	556
1. Concepto.....	556
2. Clases.....	556
3. Regulación.....	557
II. LOS CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES EN EL ARTÍCULO 20, LRJPA.....	559
III. CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES ENTRE ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO.....	560
1. Conflictos entre órganos de un mismo ministerio.....	560
2. Conflictos entre diferentes ministerios.....	561

Artículo 21. Instrucciones y órdenes de servicio	561
I. IDEAS GENERALES.....	562
1. Concepto y terminología.....	562
2. Naturaleza.....	563
3. Clases.....	566
4. Regulación.....	568
II. SUJETOS.....	569
1. Órgano superior jerárquico.....	569
2. Órgano subordinado.....	569
III. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN.....	571
IV. EFECTOS.....	571
1. Fuerza vinculante.....	571
2. Incumplimiento de la circular.....	571

CAPÍTULO II ÓRGANOS COLEGIADOS

Artículo 22. Régimen	573
I. INTRODUCCIÓN.....	573
II. NOCIONES GENERALES.....	574
1. La variedad como regla.....	574
2. La regla tres faciunt collegium, y de como Sinibaldo de Fieschi, en sus comentarios a los cinco Libros de los Decretales, enseñaba cómo se puede evitar que se pueda provocar artificialmente la falta de «quorum».....	574
3. Denominaciones al uso.....	575
III. CLASES DE COLEGIALIDAD.....	576
1. Colegialidad de mayoría.....	576
2. Colegialidad de consenso.....	577
3. La colegialidad jerárquica o impropia.....	580
IV. CLASES DE ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS COLEGIADOS.....	581
1. Idea general.....	581
2. Especial referencia al problema de la composición de los Jurados de Expropiación.....	582
V. GRUPO NORMATIVO.....	583
1. Los órganos colegiados en la LRJPA y en la LOFAGE.....	583
2. Derecho propio de las Comunidades Autónomas.....	585
VI. CREACIÓN, MODIFICACIÓN Y SUPRESIÓN DE ÓRGANOS COLEGIADOS.....	585
1. Idea general.....	585
2. Creación.....	586
3. Modificación y supresión.....	586
4. Grupos o comisiones de trabajo.....	587
Artículo 23. Presidente	587
I. ADVERTENCIA PREVIA.....	588
II. DESIGNACIÓN DEL PRESIDENTE.....	588
III. FUNCIONES DEL PRESIDENTE.....	588

1. Funciones relativas a la actuación ad extra del órgano colegiado.....	588
2. Funciones relativas a la actuación ad intra del órgano colegiado.....	588
3. Facultades «inherentes» al cargo.....	589
IV. SUPLENCIA.....	589
1. Regla general.....	589
2. Regla especial para los órganos colegiados previstos en el artículo 23.2, LRJPA.....	590
Artículo 24. Miembros	590
I. ADVERTENCIA PREVIA.....	591
II. QUIÉNES SON LOS «MIEMBROS» DE QUE AQUÍ SE HABLA.....	591
III. REQUISITOS.....	592
1. Para ser miembro del órgano colegiado.....	592
2. Para asistir y poder debatir y votar.....	592
IV. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS MIEMBROS DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS.....	592
1. Derecho a ser convocados y a obtener la información que necesiten; derecho a asistir a las sesiones y participar en los debates.....	592
2. Derecho de votar y, en su caso, de abstenerse.....	594
V. SUPLENCIA.....	595
1. Regla general.....	595
2. Regla especial para los órganos colegiados previstos en el artículo 23.3, LRJPA.....	596
Artículo 25. Secretario	596
I. ADVERTENCIA PREVIA.....	596
II. ESTATUTO PERSONAL DEL SECRETARIO DE ÓRGANO COLEGIADO.....	597
1. Quién puede serlo.....	597
2. Designación y cese.....	597
3. Suplencia.....	597
III. FUNCIONES DEL SECRETARIO.....	597
1. Intento de clasificación.....	597
2. Especial referencia al derecho de palabra y al derecho de voto del secretario.....	598
3. La función certificante del secretario. Remisión.....	599
Artículo 26. Convocatorias y sesiones	599
I. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE LOS ACTOS DEL ÓRGANO COLEGIADO.....	600
II. FASE PREPARATORIA: LA CONVOCATORIA.....	601
1. Necesidad de la convocatoria.....	601
2. Forma y contenido de la convocatoria.....	601
3. Quién hace la convocatoria.....	603
4. Convocatoria de plenos extraordinarios.....	603
III. FASE DE CONSTITUCIÓN DEL ÓRGANO.....	604
IV. FASE DE FORMACIÓN DE LA VOLUNTAD DEL ÓRGANO: DEBATE, VOTACIÓN Y PROCLAMACIÓN DEL RESULTADO.....	605
V. CORPORACIONES LOCALES.....	607

1. Moción de censura	607
2. Plenos extraordinarios	609
Artículo 27. Actas	610
I. ADVERTENCIA	610
II. LOS ACUERDOS DEL ÓRGANO COLEGIADO	610
1. Naturaleza	610
2. Motivación necesaria, aunque se trate de decisiones discrecionales, e interdicción de la arbitrariedad	611
III. CONSTANCIA DE LOS ACUERDOS DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS (1): EL ACTA	613
1. ¿Quién ha de redactarla?	613
2. Contenido del acta	613
3. Firma y aprobación del acta	614
IV. CONSTANCIA DE LOS ACUERDOS DEL ÓRGANO COLEGIAL (2): EL LIBRO DE ACTAS	617
V. CONSTANCIA DE LOS ACUERDOS DEL ÓRGANO COLEGIAL (3): CERTIFICACIÓN DE LOS ACUERDOS ADOPTADOS	618
1. Grupo normativo	618
2. Sujetos	619
3. Objeto	620
4. Requisitos	620
5. Procedimiento	621
6. Efectos	622
VI. IMPUGNACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL ÓRGANO COLEGIADO	622
1. Un caso específico de nulidad absoluta: el artículo 62.1.c) LRJPA	622
2. Un caso especial de impugnación: la formalizada por quienes hayan votado en contra	623

CAPÍTULO III

ABSTENCIÓN Y RECUSACIÓN

Artículo 28. Abstención	625
I. DEBER DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACTUAR CON IMPARCIALIDAD Y OBJETIVIDAD	626
II. PRESUPUESTOS DE OPERATIVIDAD	627
1. Un procedimiento administrativo ya iniciado	627
2. Relevancia suficiente de la intervención del no abstenido para poder alterar el sentido del acto terminal	629
III. ABSTENCIÓN	630
1. Ideas generales	630
2. Causas	631
3. El incidente de abstención	643
Artículo 29. Recusación	647
I. CONCEPTO DE RECUSACIÓN	648
II. NATURALEZA Y FUNDAMENTO	648
III. CAUSAS	650

IV. EL INCIDENTE DE RECUSACIÓN	650
1. Sujetos	650
2. Procedimiento	653
3. Efectos	653
V. ESPECIAL REFERENCIA A LA RECUSACIÓN DE CONCEJALES	654
1. El ROF distingue entre la recusación de los concejales y la de los corporativos	654
2. El «talón de Aquiles» de la recusación	654
3. Medios para corregir y, en su caso, evitar el empleo perverso de la recusación	655

TÍTULO III

DE LOS INTERESADOS

Artículo 30. Capacidad de obrar	659
I. LOS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	659
1. Concepto	659
2. Tipos de interesados	660
3. Posición jurídica del administrado	660
4. El estatuto jurídico del administrado	661
II. LA CAPACIDAD JURÍDICA ANTE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	663
1. Capacidad jurídica y capacidad de obrar en Derecho público	663
2. Capacidad jurídica. Regla general	663
3. Uniones sin personalidad o patrimonios independientes o autónomos	663
4. Derechos de que no puede ser titular la persona por el hecho de serlo	665
III. CAPACIDAD DE OBRAR	665
1. Regla general	665
2. El menor de edad	666
3. Ejercicio de los derechos de personalidad	667
4. Ejercicio de otros derechos	668
5. El menor de edad incapacitado	668
Artículo 31. Concepto de interesado	669
I. LEGITIMACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	669
1. Interesado y legitimación	669
2. Tipos de legitimación	670
II. TITULARES DE DERECHOS SUBJETIVOS	672
1. La legitimación derivada de la titularidad de un derecho subjetivo	672
2. Legitimación para incoar el procedimiento	673
3. Legitimación para intervenir en el procedimiento	673
III. TITULARIDAD DE INTERÉS LEGÍTIMO	674
1. El interés como condición de legitimación	674
2. El interés legitimador	675
3. Interés legítimo	676
4. Interés individual o colectivo	676

IV.	LEGITIMACIÓN DE LAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DE INTERESES ECONÓMICOS Y SOCIALES	678
1.	Las entidades constituidas para velar por intereses colectivos	678
2.	Naturaleza jurídica de la legitimación	679
3.	Ámbito de la legitimación de la entidad	679
V.	SUCESIÓN EN LA LEGITIMACIÓN	680
1.	Las crisis del procedimiento referentes a los interesados	680
2.	La transmisión de la relación jurídica de que deriva la legitimación ..	681
3.	Extinción de uno de los interesados	681
4.	Transformación de los interesados	682
5.	Pérdida de la legitimación	683
6.	Desistimiento	683
Artículo 32.	Representación	683
I.	REPRESENTACIÓN Y DEFENSA DE LOS INTERESADOS	684
1.	La representación de los interesados en el procedimiento administrativo	684
2.	Tratamiento jurídico	684
II.	PERSONAS A LAS QUE SE PUEDE CONFERIR LA REPRESENTACIÓN	685
1.	Régimen general	685
2.	Actuación ante la oficina española de patentes y marcas y ante la Oficina de Armonización del Mercado Interior	685
3.	Habilitación electrónica para ser representante	688
III.	FORMA DE ACREDITAR LA REPRESENTACIÓN	688
1.	Regla general	688
2.	Supuestos en que se exige acreditar la representación	688
3.	Forma de acreditar la representación	689
IV.	EFFECTOS DE LA REPRESENTACIÓN	690
Artículo 33.	Pluralidad de interesados	690
I.	PLURALIDAD DE INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	690
1.	Unidad y pluralidad de interesados	690
2.	Supuestos de pluralidad de interesados	691
3.	Régimen jurídico de la pluralidad de interesados	692
II.	PLURALIDAD DE INTERESADOS PRINCIPALES	692
1.	Nociones generales	692
2.	Requisitos	692
3.	Procedimiento	693
4.	Efectos	694
III.	INTERVENCIÓN DE LOS INTERESADOS	694
1.	Nociones generales	694
2.	Requisitos	695
3.	Procedimiento	695
4.	Efectos	696
Artículo 34.	Identificación de interesados	696

I.	LA COMUNICACIÓN DE LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO A LOS INTERESADOS	696
1.	La comunicación a los interesados de la existencia del procedimiento como trámite esencial	696
2.	Naturaleza jurídica del trámite	697
II.	REQUISITOS	697
1.	Sujetos	697
2.	Que el procedimiento no haya tenido publicidad en forma legal	698
3.	Plazo	698
III.	CUMPLIMIENTO DEL TRÁMITE	698
1.	Sujetos	698
2.	Objeto	698
3.	Plazo	699
IV.	EFFECTOS	699
1.	Del incumplimiento del trámite	699
2.	Del cumplimiento del trámite	699
TÍTULO IV		
DE LA ACTIVIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS		
CAPÍTULO I		
NORMAS GENERALES		
Artículo 35.	Derechos de los ciudadanos	703
I.	EL ARTÍCULO 35, LRJPA	704
1.	Advertencia previa	704
II.	ACCESO AL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO	704
1.	Concepto de expediente	704
2.	Contenido del expediente: mensajes en soporte papel	704
3.	De la «manera externa de formar expedientes». Desprecio –cotidianamente constatable– por este problema que, lejos de ser un divertimento profesional, tiene enorme importancia práctica	705
4.	Eficacia probatoria, «ad intra» y «ad extra» del expediente administrativo	706
5.	Quién y cómo puede acceder al expediente administrativo y, más ampliamente, quién y cómo puede acceder a la documentación que obra en poder de las Administraciones públicas	707
III.	SOLICITUD DE INFORMACIÓN POR LOS PARTICULARES, DEBER DE LA ADMINISTRACIÓN DE DARLA, Y CONSECUENCIAS DE UN POSIBLE ERROR EN LA INFORMACIÓN FACILITADA	711
1.	Idea general	711
2.	Solicitudes atípicas	711
3.	Solicitudes típicas	713
4.	Especial referencia a las consultas tributarias escritas	715
5.	Algunos pronunciamientos jurisprudenciales sobre las consecuencias de la información dada y, en su caso, de la negativa a darla	716
IV.	CONDICIONAMIENTOS Y LÍMITES DEL DERECHO DE LOS INTERESADOS A	

OBTENER COPIAS DE LOS DOCUMENTOS CONTENIDOS EN EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS DURANTE LA TRAMITACIÓN DE LOS MISMOS.....	719
Artículo 36. Lengua de los procedimientos.....	720
I. LA LENGUA ES HOY UN HECHO POLÍTICO, LO QUE LA HA CONVERTIDO EN UN ELEMENTO POLÉMICO DENTRO DEL SISTEMA.....	720
II. EL MARCO CONSTITUCIONAL Y SU DESARROLLO.....	724
1. Constitución y lenguaje.....	728
2. Desarrollo legislativo.....	730
3. Complemento jurisprudencial.....	731
III. RÉGIMEN JURÍDICO BÁSICO DE LA COOFICIALIDAD.....	731
1. Una sorprendente definición de la lengua oficial inventada por el Tribunal Constitucional.....	732
2. ¿Puede hablarse de competencia lingüística? Remisión al artículo 12.1.4.e).....	732
3. Potestades, deberes, derechos y obligaciones de los poderes públicos.....	734
4. Potestades, deberes, derechos y obligaciones del ciudadano.....	737
IV. COOFICIALIDAD Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	737
1. Ámbito territorial de la cooficialidad.....	740
2. La expresión «lengua oficial» es para el Derecho un concepto jurídico indeterminado (lo que excluye la discrecionalidad) para la lingüística, la lengua estándar.....	742
3. Peticiones formuladas en el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma en que haya cooficialidad.....	743
4. Traducción de documentos, expedientes o partes de los mismos.....	743
5. Intervenciones orales en el procedimiento administrativo.....	744
V. DE NUEVO SOBRE EL LLAMADO «USO NO SEXISTA DE LA LENGUA».....	744
1. De cómo los defensores del uso no sexista de la Lengua pretenden anular el recurso lingüístico de la neutralización, rasgo esencial y característico de todas las Lenguas.....	745
2. Una azorante pregunta.....	745
3. A qué llaman los lingüistas neutralización lingüística.....	746
VI. LA SENTENCIA 31/2010, DE 28 DE JUNIO, DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE EL ESTATUTO DE CATALUÑA.....	746
1. Una historia inacabada: la del llamado Estado de las Autonomías.....	746
2. Los contenidos reivindicativos que pretenden fundarse en los "derechos históricos" de los que habla la Adicional 1ª CE, chocan abiertamente con los artículos 1.2, 2 y 66 CE.....	746
3. En los Estados plurilingües es necesario que exista una lengua común –cuya existencia se facilite– en la que todos sus ciudadanos puedan entenderse. El modelo lingüístico del federalismo norteamericano: «Only English».....	747
4. Inconstitucionalidad del art. 6.1 del EAC.....	748
5. El bilingüismo abierto y no excluyente que propugnaron, por ejemplo, Bosch y Gimpera, y también Azaña, es la solución. Inconvenientes de la solución contraria.....	749
6. El Poder judicial en un Estado plural.....	750
7. La regularización lingüística en Valencia y Baleares.....	751
Artículo 37. Derecho de acceso a Archivos y Registros.....	751

I. DE LOS ARCHIVOS Y REGISTROS: DIFERENCIACIÓN ENTRE LOS RESPECTIVOS CONCEPTOS.....	753
II. REGISTROS Y DERECHO REGISTRAL.....	754
1. ¿Disciplina o dominio? Una propuesta de clasificación de los registros.....	754
2. Los Registros en la LRJPA.....	757
III. DE LOS ARCHIVOS.....	757
1. Ideas generales.....	757
2. Grupo normativo.....	757
3. Competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de archivos.....	761
4. Especial referencia al patrimonio documental.....	762
IV. EL ACCESO A LOS ARCHIVOS Y REGISTROS EN LA LRJPA.....	763
1. Una regulación general que más bien es residual.....	763
2. Regulación general.....	764
3. Regulaciones específicas.....	767
V. DE LOS ARCHIVOS DE LAS CORPORACIONES LOCALES, EN GENERAL.....	767
VI. EL ARCHIVO MUNICIPAL.....	768
1. Concepto.....	768
2. Clases.....	769
3. Regulación.....	770
4. Sujetos.....	770
5. Objeto.....	771
VII. BREVE REFERENCIA AL «ARCHIVO DE LA VILLA» (DE MADRID).....	774
Artículo 38. Registros.....	775
I. REGISTRO DE ENTRADA Y SALIDA DE DOCUMENTOS EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	777
1. Ideas generales.....	777
2. Organización.....	780
3. El asiento registral y su soporte.....	782
4. Procedimiento.....	784
II. DE LOS REGISTROS DE LAS CORPORACIONES LOCALES.....	785
1. Idea general.....	785
2. Registros de Entidades locales existentes.....	786
3. Registro de Entidades Ciudadanas de Canarias.....	788
4. Registro de intereses de los miembros de la Corporación.....	788
III. PRESENTACIÓN INDIRECTA DE ESCRITOS Y DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS.....	789
1. Ideas generales.....	789
2. La regulación de las vías indirectas de presentación en la legislación anterior a la LRJPA.....	791
3. Las vías indirectas de presentación en la LRJPA.....	793
4. La regulación «extravagante».....	799
5. Efectos de la presentación indirecta.....	804
IV. «A NUEVOS HECHOS, NUEVO DERECHO». EL PROBLEMA DE LA PRESENTACIÓN INDIRECTA DE ESCRITOS Y DOCUMENTOS –ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES– A LA LUZ DE LA SENTENCIA PÉREZ RADA DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS.....	807

1. Una monografía de Joaquín Garrigues publicada en 1933 y que fue reeditada en 1998, por Civitas Ediciones.....	807
2. Un hecho nuevo: por imperativo de la sentencia Pérez Rada, de 1998, las oficinas de correos pueden ser utilizadas como vía indirecta para la presentación de escritos judiciales.....	808
3. Emergencia de un nuevo derecho sobre presentación de escritos administrativos y judiciales: las oficinas administrativas de uno y otro subsistema tienen que auxiliarse recíprocamente, y la presentación en las oficinas de un subsistema de escritos dirigidos a órganos del otro subsistema debe interrumpir el plazo si éste fuera preclusivo.....	810
Artículo 39. Colaboración de los ciudadanos	811
I. DEBER DE LOS PARTICULARES DE AUXILIAR A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	811
1. Idea general.....	811
2. Fundamento.....	812
3. Naturaleza.....	812
4. Efectos.....	812
II. UN SUPUESTO ESPECÍFICO DE DEBER DE COLABORACIÓN: EL DE FACILITAR LA IDENTIFICACIÓN DE OTROS INTERESADOS.....	814
III. OTROS ASPECTOS DE LA COLABORACIÓN CIUDADANA QUE NO CONTEMPLA LA LRJPA: «PARTICULARES QUE EJERCEN FUNCIONES PÚBLICAS».....	816
Artículo 39 bis. Principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad	818
Artículo 40. Comparecencia de los ciudadanos	818
I. DEBER DE LOS CIUDADANOS DE COMPARECER ANTE LAS OFICINAS PÚBLICAS.....	819
1. El deber de comparecer ha de estar previsto en una norma con rango legal.....	819
2. Requisitos de la citación.....	820
II. DEBERES DE LA ADMINISTRACIÓN RESPECTO DE LOS COMPARECIENTES.....	822
III. COMPARECENCIA DE LOS EXTRANJEROS ANTE LAS OFICINAS PÚBLICAS.....	823
1. Posición jurídica de los extranjeros en España.....	823
2. Deber de los extranjeros de comparecer en oficinas públicas para solicitar prórroga de estancia y durante la tramitación de la misma cuando fuere requerido para ello.....	824
3. Deber del extranjero de comparecer en oficina pública para que se le haga entrega de la tarjeta de residente.....	825
Artículo 41. Responsabilidad de la tramitación	827
I. DE LAS PERSONAS RESPONSABLES DE LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. IDEAS GENERALES.....	827
1. Un precepto cuya aplicación puede ser más compleja de lo que puede parecer a primera vista.....	827
2. Derecho de los ciudadanos a identificar a las personas responsables de la tramitación de los procedimientos.....	830
3. Objetividad de la Administración, imparcialidad de los servidores públicos y celeridad en la tramitación.....	830

II. ESPECIAL RELEVANCIA PROCESAL DE ALGUNOS RESPONSABLES DE LA CORRECTA TRAMITACIÓN.....	831
1. Ideas generales.....	831
2. El instructor del procedimiento.....	833
3. ¿Forma parte el agente notificador de ese personal que tiene a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos? Pregunta que, tomada por su envés, podría formularse así: ¿Tiene necesariamente que practicar la notificación una persona adscrita al (o, de alguna manera, dependiente del) órgano administrativo que adoptó el acuerdo?.....	834
III. DEBER DE «REMOVER LOS OBSTÁCULOS» QUE ALTEREN EL NORMAL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	837
1. Una digresión –no del todo impertinente– acerca de la interpretación del artículo 9.2, CE.....	837
2. Es claro que el artículo 41, LRJPA, está señalando una meta menos trascendente que la propuesta por el artículo 9.2 CE.....	839
IV. «ADOPCIÓN DE MEDIDAS OPORTUNAS» Y EVENTUAL PETICIÓN A LA ADMINISTRACIÓN PARA QUE EXIJA RESPONSABILIDAD A LOS RESPONSABLES.....	839
1. Las soluciones del artículo 41, LRJPA.....	839
2. Libro de Quejas y Sugerencias.....	840
V. QUEJAS ANTE EL DEFENSOR DEL PUEBLO.....	843
Artículo 42. Obligación de resolver	843
I. LA PROHIBICIÓN DEL «NON LIQUET».....	846
1. El deber inexcusable de resolver que tienen los jueces.....	846
2. Vinculación de la Administración a la prohibición del «non liquet» (art. 42.1 LRJPA).....	848
II. PLAZO DE DURACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	849
1. Plazo máximo de duración, otros plazos posibles, y cómputo de todos ellos (art. 42, números 2 y 3).....	849
2. Deber de la Administración de informar al público, en general, y a los interesados, en particular, sobre los plazos máximos de duración de los procedimientos y de los efectos que produzca el silencio administrativo (art. 42 núm. 4).....	852
III. SUSPENSIÓN Y PRÓRROGA DEL PLAZO MÁXIMO DE DURACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS.....	854
1. Ideas generales.....	854
2. Suspensión temporal del transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución (art. 42, número 5).....	854
3. Ampliación (prórroga) del plazo de duración del procedimiento (art. 42.6).....	856
IV. RESPONSABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE RESOLVER EN PLAZO (ART. 42.7).....	858
Artículo 43. Silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado	859
I. UN HABLAR QUE ES UN CALLAR.....	860
II. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO ES UNA FICCIÓN JURÍDICA, Y ESTO CON INDEPENDENCIA DE QUE SU SIGNIFICADO SEA NEGATIVO O POSITIVO ..	861

1. Conocida en el derecho romano, la ficción jurídica alcanzó su más alto nivel de teorización en el siglo XIV	861
2. La regla «Super incertum praesumitur: super certum fingitur» en el derecho positivo español.....	864
3. El problema en la jurisprudencia del Tribunal Supremo.....	866
4. «Como si», realidad enmascarada, realidad encubierta, metáfora: eso es la ficción jurídica. Y eso es lo que hay cuando la ley atribuye al silencio de la Administración un determinado sentido, sea éste positivo o negativo	867
III. FICCIÓN JURÍDICA Y NO ACTO TÁCITO	874
IV. DE CÓMO LA JURISPRUDENCIA HA SABIDO EXTRAER CONSECUENCIAS PRÁCTICAS –PRECISAMENTE PRÁCTICAS– DE LA DISTINCIÓN ENTRE ACTO EXPRESO, ACTO TÁCITO Y ACTO FICTICIO («ACTO PRESUNTO, FRUTO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO», DICE LA LRJPA)	876
V. EL SILENCIO NEGATIVO	877
1. Doctrina constitucional sobre el silencio con significado negativo: SSTC 188/2003 (RTC 2003, 188) y 220/2003 (RTC 2003, 220), ratificada posteriormente por el propio Tribunal Constitucional en sentencias 14/2006 (RTC 2006, 14) y 39/2006 (RTC 2006, 39), de las que se hace eco ya el Tribunal Supremo en sentencia de 21 de marzo de 2006.....	877
2. Medios de defensa que pueden utilizarse cuando –pese a la consolidada doctrina constitucional del “plazo abierto”– una Administración pública que ha incumplido su deber de resolver invoca la preclusión de la acción del interesado apoyándose en alguno de los supuestos que todavía no han sido expresamente derogados	883
3. ¿Automatismo o denuncia de mora?.....	885
VI. LA REGLA GENERAL DEL SILENCIO POSITIVO: EL ARTÍCULO 43.2 LRJPA..	886
1. Una alfombra de retórica populista que recubre una trampa para el particular y también para la Administración.....	886
2. El resultado de la encuesta hecha, en su día, por el Ministerio para las Administraciones públicas, a raíz de la publicación de la Ley 30/1992, demostró de manera aplastante que la opinión de los servidores públicos era favorable al mantenimiento de la regla general del silencio negativo: ¿por rutina o por sentido común?.....	891
3. La regla general del silencio positivo es también desaconsejable por la enorme variedad y complejidad de la actuación administrativa	894
4. No es cierto que la Unión Europea haya recomendado el establecimiento de la regla general del silencio positivo. La Recomendación 90/246/CEE, de 28 de mayo, dice otra cosa	895
VII. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL REAL DECRETO-LEY 8/2011, DE 1 DE JULIO: UN MODERADO AVANCE HACIA LA DESEABLE RECUPERACIÓN DE LA REGLA GENERAL DEL SIGNIFICADO NEGATIVO DE ESA UNIDAD JURÍDICA	896
1. Introducción.....	896
2. Régimen transitorio de los procedimientos administrativos (disposición transitoria 3ª del Real Decreto-ley 8/2011)	897
3. Sólo tres meses separan la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (BOE de 5 de marzo) que, sin rebozo alguno, proclamaba la ampliación del silencio positivo (vide art. 30). y el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio (BOE de 7 de julio) que, con mejor criterio, aplica un mecanismo de frenado a tan discutible y discutida medida como es la del silencio positivo como regla general.	898

VIII. OTROS EFECTOS DE LA FICCIÓN LEGAL DE ESTIMACIÓN O DESESTIMACIÓN DE LA PRETENSIÓN.....	900
1. Efectos en cuanto al procedimiento en el que ha emergido el acto ficticio y en cuanto a las ulteriores vías de revisión	901
2. Efectos en cuanto a la Administración causante de que haya emergido el acto ficticio	905
3. Efectos en relación con otras personas físicas o técnicas (art. 43.4) ...	907
Artículo 44. Falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio	909
I. EFECTOS DEL INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE RESOLVER EN LOS PROCEDIMIENTOS INICIADOS DE OFICIO. IDEA GENERAL	909
1. El fallido intento de embutir en una clasificación de sólo dos términos el por ahora no bien conocido mundo de los procedimientos que pueden iniciarse de oficio	909
2. Quienes redactaron este artículo 42 parece que se olvidaron de un tercer grupo; el contemplado en el art. 59.5, letra b) de la propia LRJPA	910
II. SUPUESTOS TIPIFICADOS EN LA LRJPA	911
1. Primer supuesto	911
2. Segundo supuesto	912
III. SUPUESTOS EXTRAVAGANTES.....	913
1. Procedimientos de selección del contratista: el problema de si es libre o no la administración para declarar desierto un concurso.....	913
2. Otros procedimientos selectivos	918
Artículo 45. Incorporación de medios técnicos	920
I. SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y NUEVAS TECNOLOGÍAS	920
1. La llamada «sociedad de la información»	920
2. Las «nuevas tecnologías»: una revolución tecnológica de lo pequeño y lo compacto	923
3. Los llamados «servicios de la sociedad de la información»: Rasgos identificadores.....	923
II. DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS, INFORMÁTICOS Y TELEMÁTICOS	924
1. Insuficiente regulación de la LRJPA	924
2. «Mensaje de datos», «intercambio electrónico de datos» y «fuerza probatoria de los mensajes de datos»	928
III. LA RELACIÓN JURÍDICA DE HABILITACIÓN PARA LA CREACIÓN DE FIRMA ELECTRÓNICA (1). IDEAS GENERALES	931
1. Concepto.....	931
2. Grupo normativo	932
IV. LA RELACIÓN JURÍDICA DE HABILITACIÓN PARA LA CREACIÓN DE FIRMA ELECTRÓNICA (2): SUJETOS.....	937
1. Los cimientos del sistema de comunicación telemática: las «terceras partes en quienes se confía» (trusted third parties)	937
2. Prestador de servicios de certificación.....	940
3. Usuario (y potencial signatario)	943
4. Los que trabajan en la sombra. La criptología, ciencia del secreto....	948
V. LA RELACIÓN JURÍDICA DE HABILITACIÓN PARA LA CREACIÓN DE FIRMA ELECTRÓNICA (3): OBJETO	949
1. Caracteres	949

2. Firma electrónica.....	950
VI. LA RELACIÓN JURÍDICA DE HABILITACIÓN PARA LA CREACIÓN DE FIRMA ELECTRÓNICA (4). ACAECIMIENTO INTEGRADOR.....	956
VII. LA RELACIÓN JURÍDICA DE HABILITACIÓN PARA LA CREACIÓN DE FIRMA ELECTRÓNICA (5). SITUACIONES JURÍDICAS POR LAS QUE PUEDE PASAR.....	957
1. Situación germinal.....	957
2. Situación de desarrollo.....	963
3. Situación terminal.....	968
Artículo 46. Validez y eficacia de documentos y copias	972
I. DE LOS DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS EN SOPORTE PAPEL.....	972
1. Concepto y clases.....	972
2. Elementos subjetivos.....	976
3. Elementos objetivos.....	979
4. Elementos formales autenticadores.....	981
5. Elementos formales no autenticadores.....	987
II. VALIDEZ Y EFICACIA DE LOS DOCUMENTOS PÚBLICOS ADMINISTRATIVOS.....	989
1. Pruebas hipovaluadas.....	989
2. Pruebas hipervaluadas.....	992
3. ¿Son documentos públicos los informes médicos expedidos en un centro público sanitario?.....	993

CAPÍTULO II

TÉRMINOS Y PLAZOS

Artículo 47. Obligatoriedad de términos y plazos	999
I. FI. TIEMPO Y EL DERECHO.....	999
1. Importancia del tiempo para el derecho.....	999
2. Una obviedad en la que no suele repararse: la publicación del tiempo. De cómo la medición del tiempo lo hace público.....	1000
3. El tiempo como hecho jurídico.....	1001
II. FI. GRUPO NORMATIVO REGULADOR.....	1003
1. Normas constitucionales.....	1003
2. Estatutos de Autonomía.....	1004
3. Otras normas.....	1004
III. POTESTADES DE LOS PODERES PÚBLICOS EN RELACIÓN AL TIEMPO.....	1005
1. Estado-Organización.....	1005
2. Comunidades Autónomas.....	1009
3. Administración local.....	1010
IV. TÉRMINOS Y PLAZOS.....	1011
1. Concepto.....	1011
2. De la preclusión, de la obligatoriedad de términos y plazos, y de la necesidad de distinguir entre el derecho de acción y el derecho material protegido por aquélla.....	1012
Artículo 48. Cómputo	1014

I. LA OPERACIÓN DE CONTAR EL TIEMPO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO PROCESAL.....	1015
II. VALORACIÓN LEGAL DE LA MEDIDA DE TIEMPO EN EL QUE FI. PLAZO VIENE DADO.....	1016
1. Plazo por años.....	1016
2. Plazo por meses.....	1017
3. Plazo por días.....	1018
4. Otras medidas de tiempo.....	1019
III. CUÁNDO EMPIEZA EL PLAZO.....	1021
1. La regla tradicional: dies a quo non computatur in termino.....	1021
2. La regulación del dies a quo en la Ley 30/1992 hasta la reforma de 13 de enero de 1999.....	1022
3. Con buen acuerdo, los autores de la Ley 4/1999, han reestablecido la solución unitaria en la fijación del dies a quo.....	1025
4. Las personas jurídicas se rigen por las mismas reglas que las personas naturales en cuanto al cómputo de plazos.....	1026
IV. CUÁNDO TERMINA EL PLAZO.....	1027
1. El plazo ha de terminar en día hábil. Excepción.....	1027
2. Regla especial para el cómputo por meses naturales.....	1027
V. CÓMPUTO DEL PLAZO DE ENTRADA EN VIGOR DE LAS NORMAS.....	1027
VI. DÍAS HÁBILES PARA LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS.....	1028
1. Calendarios de días inhábiles.....	1028
2. 12 de octubre: «Fiesta nacional de España».....	1035
3. Inhabilidad de los días del mes de agosto.....	1037
4. Habilitación de días inhábiles.....	1038
VII. HORAS HÁBILES PARA LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS.....	1039
1. Horas hábiles para la actuación de los órganos administrativos.....	1039
2. Horas hábiles para la actuación de los órganos judiciales.....	1043
VIII. DÍAS Y HORAS HÁBILES PARA LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES PRIVADAS.....	1044
1. Idea general.....	1044
2. Sujeción a horario de determinadas actividades privadas.....	1044
3. Días y horas en que se prohíben determinadas actividades privadas (días y horas «nefastos»).....	1048
Artículo 49. Ampliación	1050
I. LA REGLA GENERAL DE INALTERABILIDAD DE LOS PLAZOS PROCESALES.....	1050
II. REDUCCIÓN DE LOS PLAZOS.....	1051
III. AMPLIACIÓN («PRÓRROGA») DE LOS PLAZOS. BOCETO DE UN SISTEMA CONCEPTUAL DE LA PRÓRROGA ADMINISTRATIVA.....	1051
1. Ideas generales.....	1051
2. Requisitos.....	1052
3. Procedimiento.....	1053
4. Efectos.....	1054
Artículo 50. Tramitación de urgencia	1055
I. CONCEPTO Y CARACTERES DE LA URGENCIA.....	1055
1. Concepto.....	1055

2. Caracteres	1056
II. DIFERENCIAS CON FIGURAS AFINES	1057
1. Urgencia y celeridad	1057
2. Urgencia y sumariedad	1058
3. Urgencia y estado de necesidad	1059
III. CLASES DE URGENCIA	1059
1. Por el sujeto a quien favorece	1060
2. Por la actividad a que se aplica	1061
3. Por los efectos que produce	1061
IV. LA URGENCIA EN LA LRJPA	1061
1. Urgencia en la elaboración de actos administrativos	1061
2. Urgencia en la elaboración de disposiciones	1061
V. CONTROL DE LA DECLARACIÓN DE URGENCIA	1062
1. Un concepto jurídico indeterminado que, como tal, es de naturaleza reglada y, por lo mismo, controlable	1062
2. Control de la urgencia en la contratación administrativa	1062
3. Control de la urgencia en la expropiación forzosa: importante re- forma del artículo 52 LE	1063

TÍTULO V

DE LAS DISPOSICIONES Y LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 51. Jerarquía y competencia	1069
I. DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS	1069
1. Concepto	1069
2. Ley y disposiciones administrativas	1069
3. Disposiciones administrativas y actos administrativos	1070
4. Instrucciones y circulares	1071
5. Regulación	1072
II. LOS REQUISITOS DE LAS DISPOSICIONES GENERALES	1075
1. Nociones generales	1075
2. Requisitos subjetivos	1078
3. Requisitos objetivos	1082
4. Requisitos de la actividad	1088
III. EL PROCEDIMIENTO PARA ELABORAR DISPOSICIONES GENERALES	1089
1. Nociones generales	1089
2. Iniciación del procedimiento	1090
3. Informe de la Secretaría general técnica	1092
4. Información pública y audiencia	1093
5. Dictamen de los órganos consultivos	1097
6. Otros informes preceptivos	1102
7. Aprobación	1103

IV. EFECTOS DE LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS	1104
1. Nociones generales	1104
2. Entrada en vigor	1105
3. Deber jurídico general	1107
4. Efecto sancionador	1108
V. INTERPRETACIÓN	1110

Artículo 52. Publicidad e inderogabilidad singular

I. PUBLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES	1110
1. Idea general	1110
2. Requisitos	1111
3. Especial referencia a la publicación de las normas de las Comuni- dades autónomas	1112
II. INDEROGABILIDAD SINGULAR DE LAS DISPOSICIONES GENERALES	1113
1. Disposición y acto administrativo	1113
2. Inderogabilidad singular	1113

CAPÍTULO II

REQUISITOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Artículo 53. Producción y contenido

I. EL ACTO ADMINISTRATIVO	1115
1. Los actos de las Administraciones públicas	1115
2. Concepto del acto administrativo	1116
3. Clases de actos administrativos	1119
II. REQUISITOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	1121
1. Nociones generales	1121
2. Requisitos subjetivos	1122
3. Requisitos objetivos	1125
4. Requisitos de la actividad	1133

Artículo 54. Motivación

I. MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	1135
1. La motivación como requisito de forma	1135
2. Fundamento	1136
II. ACTOS QUE DEBEN SER MOTIVADOS	1136
1. Delimitación de los actos que han de ser motivados	1136
2. Actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos	1137
3. Actos que resuelvan procedimientos de revisión de oficio, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimien- tos de arbitraje	1137
4. Actos que se separan del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos	1137
5. Los acuerdos de suspensión de actos, cualquiera que sea el motivo de ésta	1138
6. Los acuerdos de aplicación de la tramitación de urgencia o de am- pliación de plazos	1138
7. Los actos que se dictan en el ejercicio de potestades discrecionales ..	1139

8. Los que deban serlo en virtud de disposiciones legales o reglamentarias	1139
III. REQUISITOS DE LA MOTIVACIÓN	1140
1. El requisito formal de la motivación	1140
2. Sucinta referencia a hechos y fundamentos de Derecho	1140
3. Aceptación de informes o dictámenes	1142
IV. EFECTOS DE LA FALTA DE MOTIVACIÓN	1143
Artículo 55. Forma	1143
I. LA FORMA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	1144
1. La forma como requisito de los actos administrativos	1144
2. Tratamiento jurídico	1144
II. PRODUCCIÓN DEL ACTO	1145
1. Forma de exteriorizarse el acto	1145
2. La escritura como forma general de producción del acto	1145
3. Actos verbales	1147
4. Refundición en un solo documento de varios actos	1148
5. Referencia a la forma de los actos sancionadores	1148
III. RECEPCIÓN DEL ACTO	1149
1. Requisitos exigidos por el Ordenamiento a la recepción del acto	1149
2. Conexión con otras personas	1149
3. Conexión con cosas	1150
4. Conexión con otros actos	1150

CAPÍTULO III

EFICACIA DE LOS ACTOS

Artículo 56. Ejecutividad	1151
I. EFICACIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	1151
1. Concepto	1151
2. Clases	1151
3. Regulación	1152
II. LÍMITES DE LA EFICACIA	1152
1. Idea general	1152
2. Límites subjetivos	1153
3. Límites objetivos	1154
4. Límites espaciales	1154
5. Límites temporales	1155
III. EFECTOS NORMALES DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	1158
1. Idea general	1158
2. Obligatoriedad de los actos	1160
3. Ejecutoriedad de los actos	1160
4. Legitimación de la actuación material	1161
IV. EFECTOS ANORMALES DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	1161
1. Idea general	1161
2. Efectos anormales respecto del administrado	1161

3. Efectos anormales respecto de la Administración pública	1162
Artículo 57. Efectos	1162
I. COMIENZO DE LA EFICACIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	1162
1. Eficacia inmediata del acto administrativo	1162
2. Excepciones	1163
II. DEMORA DE LA EFICACIA	1163
1. Excepciones a la eficacia inmediata de los actos administrativos	1163
2. Que lo exija el contenido del acto	1163
3. Que esté supeditada a la notificación	1164
4. Que esté supeditada a la publicación	1164
5. Que la eficacia esté supeditada a aprobación superior	1165
6. Otros supuestos	1165
III. RETROACTIVIDAD	1166
1. Excepciones a la regla general de irretroactividad	1166
2. Actos que se dicten en sustitución de los anulados	1166
3. Actos que produzcan efectos favorables al interesado	1167
Artículo 58. Notificación	1168
I. LA NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	1168
1. Concepto	1168
2. Naturaleza jurídica	1169
3. Fundamento	1170
II. REQUISITOS	1172
1. Idea general	1172
2. Requisitos subjetivos	1172
3. Requisitos objetivos	1174
4. Requisitos de la actividad: plazo	1176
III. PROCEDIMIENTO	1177
IV. EFECTOS DE LA NOTIFICACIÓN	1177
1. Efectos normales	1177
2. Efectos de la notificación defectuosa	1177
3. Efectos de la falta de notificación	1179
Artículo 59. Práctica de la notificación	1181
I. PRÁCTICA DE LA NOTIFICACIÓN	1182
1. Las formas de notificación	1182
2. Régimen jurídico	1183
II. NOTIFICACIÓN EN EL SUPUESTO DE QUE SE CONOZCA EL DOMICILIO DEL INTERESADO	1183
1. Regla general	1183
2. Notificación al interesado	1184
3. Notificación a persona distinta	1184
III. NOTIFICACIÓN EN EL SUPUESTO DE INTERESADOS DESCONOCIDOS O DE IGNORADO DOMICILIO	1185
1. Publicación sustitutoria	1185
2. Supuestos en que es válida la notificación edictal	1186

3. Requisitos.....	1189
IV. NOTIFICACIÓN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS.....	1190
1. Idea general.....	1190
2. Régimen jurídico	1190
Artículo 60. Publicación	1191
I. PUBLICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	1191
1. Idea general.....	1191
2. Régimen jurídico	1192
II. REQUISITOS.....	1192
1. Contenido.....	1192
2. Forma.....	1192
III. EFECTOS	1192
Artículo 61. Indicación de notificaciones y publicaciones	1193
I. LIMITACIÓN DEL CONTENIDO DE LA PUBLICACIÓN DE LOS ACTOS	1193
1. El texto íntegro del acto como requisito de validez de la publicación y las excepciones.....	1193
2. Régimen jurídico	1193
II. REQUISITOS.....	1193
1. Requisitos subjetivos	1193
2. Requisitos objetivos.....	1193
3. Forma.....	1194
III. PROCEDIMIENTO	1194
1. Publicación	1194
2. Notificación	1194

CAPÍTULO IV

NULIDAD Y ANULABILIDAD

Artículo 62. Nulidad de pleno derecho	1195
I. INVALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	1195
1. La infracción del Ordenamiento jurídico por los actos administrativos.....	1195
2. Grados de invalidez.....	1196
3. Diferencias entre nulidad y anulabilidad	1197
II. NULIDAD DE PLENO DERECHO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	1198
1. Nociones generales.....	1198
2. Actos que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional	1199
3. Incompetencia manifiesta	1200
4. Actos de contenido imposible	1202
5. Actos constitutivos de infracción penal o que se dicten como consecuencia de ésta.....	1203
6. 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	1206

7. Actos por los que se adquirieran facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.....	1209
8. Los que se establezcan expresamente en una disposición con rango de Ley.....	1210
Artículo 63. Anulabilidad.....	1212
I. ANULABILIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	1213
1. Concepto.....	1213
2. Caracteres	1213
II. INFRACCIONES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DETERMINANTES DE ANULABILIDAD.....	1215
1. Regla general.....	1215
2. Defectos de forma.....	1215
III. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS REALIZADAS FUERA DE PLAZO	1218
1. La sujeción de la actividad a plazo.....	1218
2. Regla general: actos irregulares.....	1218
3. Invalidez del acto realizado fuera del tiempo establecido.....	1219
Artículo 64. Transmisibilidad	1220
I. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD O ANULACIÓN	1220
1. Ineficacia del acto inválido	1220
2. El principio «favor acti» y los límites a las consecuencias de la invalidez	1221
II. LA INVALIDEZ DE UN ACTO DE PROCEDIMIENTO Y SU REPERCUSIÓN EN LOS DEMÁS DEL PROCEDIMIENTO.....	1221
1. La anulación del acto de procedimiento y los sucesivos del acto inválido	1221
2. La invalidez no afecta a los actos sucesivos independientes del inválido	1222
III. INVALIDEZ PARCIAL	1223
1. Requisitos.....	1223
2. Efectos.....	1224
Artículo 65. Conversión de actos viciados.....	1224
I. CONVERSIÓN DE ACTOS VICIADOS	1224
II. REQUISITOS.....	1224
1. Acto inválido.....	1224
2. Elementos constitutivos del acto en que se transforma	1224
3. Acto de conversión	1225
III. EFECTOS	1225
1. Efectos jurídico-procesales	1225
2. Efectos jurídico-materiales	1225
Artículo 66. Conservación de actos y trámites.....	1225
I. CONSERVACIÓN DE ACTOS Y TRÁMITES	1226
1. El principio «favor acti» y las consecuencias de la invalidez	1226
2. El principio de economía procesal	1226
3. Regulación	1226

II.	REQUISITOS.....	1226
1.	Presupuesto: nulidad de actuaciones.....	1226
2.	Inalterabilidad de los actos.....	1227
III.	EFFECTOS.....	1227
Artículo 67. Convalidación.....		1227
I.	CONVALIDACIÓN.....	1228
II.	REQUISITOS.....	1228
1.	Requisitos subjetivos: competencia.....	1228
2.	Requisitos objetivos.....	1229
3.	Requisitos de la actividad: plazo.....	1230
III.	PROCEDIMIENTO.....	1231
1.	La subsanación del defecto.....	1231
2.	Los supuestos especiales de incompetencia y falta de autorización....	1231
IV.	EFFECTOS.....	1231
1.	Efectos jurídico-procesales.....	1231
2.	Efectos jurídico-materiales.....	1232

TÍTULO VI

DE LAS DISPOSICIONES GENERALES SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

CAPÍTULO I

INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Artículo 68. Clases de iniciación.....		1235
I.	FASE DE INICIACIÓN.....	1235
II.	MOMENTO DE LA INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.....	1236
1.	Trascendencia de su determinación.....	1236
2.	Acto de iniciación, momento de iniciación y momento de presentación de escritos y documentos.....	1237
III.	EFFECTOS DE LA INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.....	1246
1.	Efectos necesarios.....	1246
2.	Efectos contingentes: las medidas cautelares.....	1247
Artículo 69. Iniciación de oficio.....		1248
I.	EL ACUERDO DE INICIACIÓN.....	1248
II.	PROVOCACIÓN DEL ACUERDO.....	1249
1.	Orden superior.....	1249
2.	Denuncia.....	1250
3.	Petición razonada de otros órganos.....	1251
III.	PERÍODO DE INFORMACIÓN PREVIA (¿Y TAMBIÉN RESERVADA?).....	1251
Artículo 70. Solicitudes de iniciación.....		1252
I.	DE LOS REQUISITOS DE LA SOLICITUD, EN GENERAL.....	1253
1.	Concepto y clases.....	1253

2.	Escritos de iniciación de procedimientos de primera decisión («instancias», «solicitudes») y escritos de iniciación de procedimientos de segunda o ulterior decisión («recursos»).....	1254
3.	Redundante enumeración legal.....	1254
II.	REQUISITOS JURÍDICOS.....	1256
1.	Soporte.....	1256
2.	Expresión de los datos del interesado e identificación personal del mismo, como también, en su caso, de su representante (I) Identificación convencional.....	1259
3.	Expresión de los datos del interesado e identificación personal del mismo como también, en su caso, de su representante (II). Identificación mediante Documento Nacional de Identidad Electrónico (DNI-e).....	1260
4.	Lugar y medio elegido para la práctica de las notificaciones.....	1262
5.	La «petición en que se concrete [...] la solicitud».....	1264
6.	La mención del lugar y fecha.....	1266
7.	La firma del solicitante.....	1267
III.	REQUISITOS ESTILÍSTICOS.....	1270
1.	Estilo administrativo y jerga administrativa.....	1270
2.	Cualidades que debe reunir el estilo administrativo.....	1272
IV.	MODELOS OFICIALES DE INSTANCIA.....	1276
1.	Justificación.....	1276
2.	El buen estilo administrativo en los modelos oficiales de instancia....	1278
3.	Consecuencias de la no utilización del modelo oficial de instancia....	1279
4.	Modelos oficiales de tramitación de quejas y reclamaciones y de información al ciudadano en el ámbito judicial.....	1280
5.	Modelos no oficiales de instancia.....	1280
Artículo 71. Subsanación y mejora de la solicitud.....		1282
I.	SUBSANACIÓN DE DEFECTOS Y OMISIONES EN LA SOLICITUD.....	1282
1.	Deber de la Administración y carga del administrado.....	1282
2.	Efectos de la inatención del interesado al requerimiento de subsanación.....	1284
3.	In dubio pro actione.....	1285
II.	UN SUPUESTO DE INADMISIÓN DE SOLICITUD PREVISTO EN LA LEGISLACIÓN DE EXTRANJERÍA: INADMISIÓN A TRÁMITE DE SOLICITUDES DE DERECHO DE ASILO.....	1289
III.	«INVITACIÓN» AL INTERESADO PARA QUE MODIFIQUE O MEJORE SU PRETENSION.....	1291
1.	La calificación del procesalista: una variedad de «crisis procesal».....	1291
2.	La inquietante visión del sociólogo: una forma de legalizar ciertas prácticas administrativas nada ejemplares.....	1291
Artículo 71 bis. Declaración responsable y comunicación previa.....		1292
Artículo 72. Medidas provisionales.....		1293
I.	LAS MEDIDAS CAUTELARES DE NATURALEZA PROCESAL Y «LAS OTRAS» MEDIDAS CAUTELARES.....	1294
1.	Rasgos definidores de las medidas cautelares o provisionales de naturaleza procesal.....	1296

2. Medidas cautelares de carácter policial.....	1297
II. CONCEPTO Y PRESUPUESTOS PARA LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES DE NATURALEZA PROCESAL.....	1298
1. Medida cautelar es «justicia provisional».....	1298
2. Saber «distinguir las voces de los ecos».....	1302
3. Presupuestos de aplicación de las medidas cautelares... adecuadas	1304
III. EL GRUPO NORMATIVO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES DE CARÁCTER PROCESAL (1): EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA.....	1306
1. El reglamento de procedimiento del Tribunal de Justicia de Luxemburgo.....	1306
2. Potestades cautelares para la defensa de la coherencia del derecho comunitario.....	1307
IV. EL GRUPO NORMATIVO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES (2): DERECHO INTERNO ESPAÑOL.....	1310
1. Cabecera de grupo.....	1310
2. Cuerpo normativo.....	1310
V. NATURALEZA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.....	1314
1. La moderna doctrina jurisprudencial: derecho del interesado a una tutela cautelar y deber correlativo de los poderes públicos de otorgarla.....	1314
2. Durante algún tiempo siguieron conviviendo la vieja y la nueva doctrina jurisprudencial.....	1316
3. De cómo el Tribunal Constitucional primero (S. 29 abril de 1993) y la LOPJ, después, cerraron el paso, definitivamente a la vieja doctrina sobre las medidas cautelares.....	1318
4. La tutela judicial eficaz como nueva matriz teórica constitucionalizada que confiere patencia a algo que estaba ya ahí, siquiera sea en estado de latencia: que la medida cautelar es «justicia provisional» ...	1320
VI. CLASES DE MEDIDAS CAUTELARES.....	1334
1. La regla de la universalidad.....	1334
2. Algunos problemas relacionados con la suspensión.....	1335
3. Medidas cautelares positivas.....	1339
4. Las medidas cautelares «provisionalísimas».....	1344
VII. APLICACIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR (1): DE CÓMO AL CAMBIAR EL PARADIGMA ORIENTADOR HA CAMBIADO TAMBIÉN EL INTERÉS PÚBLICO ATENDIBLE QUE LO ES AHORA LA EFECTIVIDAD DE LA TUTELA DE FONDO SOLICITADA.....	1348
1. La doctrina tradicional.....	1348
2. Correcciones que impone el mandato constitucional de otorgar al justiciable una tutela eficaz.....	1354
3. Dos resoluciones del Tribunal Supremo que resumen la doctrina jurisprudencial sobre la aplicación de las medidas cautelares atendiendo a los criterios a tener en cuenta según la LJ de 1998.....	1358
VIII. APLICACIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR (2): EL INCIDENTE CAUTELAR Y LA CONTRACAUTELA.....	1361
1. Clases: administrativo y judicial.....	1361
2. Procedimiento.....	1361
3. La contracautela: Del «se exigirán» del artículo 124 LJ/1956, al «Podrán acordarse» del artículo 133 LJ/1998.....	1366

Artículo 73. Acumulación.....	1368
I. ACUMULACIÓN DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.....	1369
1. Clases de acumulación.....	1369
2. Grupo normativo.....	1369
II. ACUMULACIÓN POTESTATIVA.....	1370
1. Procedimiento.....	1370
2. Efectos.....	1370
III. ACUMULACIÓN OBLIGATORIA: EL ARTÍCULO 39 LPA.....	1371
1. Ideas generales.....	1371
2. Procedimiento.....	1375

CAPÍTULO II

ORDENACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Artículo 74. Impulso.....	1377
I. DE LA ORDENACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN GENERAL.....	1377
II. ACTIVIDAD DE IMPULSO.....	1377
1. Concepto.....	1377
2. Impulso oficial.....	1378
3. Forma del acto de impulsos.....	1380
4. Economía procesal y preclusión atenuada.....	1380
III. ACTIVIDAD DE DIRECCIÓN.....	1381
1. Concepto.....	1381
2. Clases.....	1381
IV. DE LA ACTIVIDAD DE CONSTANCIA.....	1382
1. Concepto.....	1382
2. Documentación.....	1383
3. Incorporación.....	1383
Artículo 75. Celeridad.....	1385
Artículo 76. Cumplimiento de trámites.....	1385
I. CÓMO IMPRIMIR RAPIDEZ AL DESPACHO DE LOS ASUNTOS.....	1385
II. ACTUACIONES SOBRE EL PERSONAL.....	1387
1. Capacitación del personal.....	1387
2. Motivación, valoración y responsabilidad del personal.....	1389
III. ACTUACIÓN SOBRE LOS MEDIOS MATERIALES.....	1391
1. Medios necesarios y disponibilidades presupuestarias.....	1391
2. Empleo racional y eficiente de los medios disponibles.....	1391
IV. ACTUACIONES RELATIVAS A LA TRAMITACIÓN.....	1391
1. Cumplimiento simultáneo de trámites.....	1391
2. Auxilio administrativo prestado por otros órganos.....	1392
3. Cumplimiento de trámites por los interesados.....	1392
4. En el procedimiento administrativo la preclusión queda reducida al mínimo, sin que deba confundirse caducidad del trámite con extinción del derecho que sustenta la cuestión de fondo.....	1393

Artículo 77. Cuestiones incidentales	1396
I. IDEAS GENERALES	1396
1. La LRJPA reproduce acriticamente en este artículo un precepto de la LPA -el 55- cuya insuficiencia era notoria	1396
2. Concepto	1396
3. Clases	1397
II. CRISIS RELATIVAS A LOS SUJETOS	1398
1. Crisis subjetivas relativas a la Administración que dirige el procedimiento	1398
2. Crisis subjetivas relativas a los interesados	1398
III. CRISIS RELATIVA A LA PRETENSIÓN	1398
IV. CRISIS RELATIVAS A LAS ACTUACIONES PROCESALES	1400
1. Retroceso en las actuaciones	1400
2. Paralización del procedimiento	1400

CAPÍTULO III

INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Sección 1ª Disposiciones generales

Artículo 78. Actos de instrucción	1403
I. DE LA INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN GENERAL	1403
1. Concepto	1403
2. Contenido	1404
3. Principios	1404
4. Grupo normativo	1405
II. LOS SONDEOS Y ENCUESTAS DE OPINIÓN COMO ACTIVIDAD DE INSTRUCCIÓN	1406
Artículo 79. Alegaciones	1407
I. IDEAS GENERALES	1407
1. Naturaleza	1407
2. Clases	1408
3. Contenido	1409
4. Efectos	1409
II. UN TRÁMITE DE ALEGACIONES EXTRAVAGANTE DE LA LRJPA: LA VISTA ORAL	1409
1. Ideas generales	1409
2. Procedimiento	1410
3. Efectos	1411

Sección 2ª Prueba

Artículo 80. Medios y período de prueba	1411
Artículo 81. Práctica de prueba	1412
I. IDEAS GENERALES	1412

1. Concepto	1412
2. Naturaleza	1414
3. Clases	1414
4. Fundamento	1415
5. Grupo normativo	1416
II. QUIÉN HA DE PROBAR (EL PROBLEMA DE LA CARGA DE LA PRUEBA)	1419
1. Doctrina general sobre la carga de la prueba	1419
2. La carga de la prueba en el procedimiento administrativo	1422
III. ANTE QUIÉN HA DE PROBARSE (SUJETO RECEPTOR DE LA PRUEBA)	1424
1. El principio de inmediación judicial y su corruptela	1424
2. Inmediación y decisión institucional en el procedimiento administrativo	1425
IV. QUÉ HA DE PROBARSE (OBJETO DE LA PRUEBA)	1426
1. Hechos y normas como objeto de prueba	1426
2. Hechos exentos de prueba	1428
3. Prueba de hechos negativos	1431
V. CUÁNDO Y DÓNDE HA DE PROBARSE (TIEMPO Y LUGAR DE LA PRUEBA)	1433
1. Cuándo ha de probarse	1433
2. Dónde ha de probarse	1434
VI. CÓMO HA DE PROBARSE (MEDIOS Y PROCEDIMIENTO DE LA PRUEBA)	1435
1. Medios de prueba	1435
VII. EXAMEN ESPECIAL DE LOS DISTINTOS MEDIOS DE PRUEBA	1437
1. Interrogatorio de las partes	1437
2. Testimonio	1439
3. Prueba pericial	1443
4. Careo	1446
5. Objetos susceptibles de ser llevados al lugar donde se esté desarrollando el procedimiento	1447
6. Examen de lugares y de objetos no susceptibles de ser llevados al lugar donde se esté desarrollando el procedimiento	1454
7. Presunciones	1456
c) Elementos del proceso mental en que la presunción consiste	1459

Sección 3ª Informes

Artículo 82. Petición	1463
Artículo 83. Evacuación	1463
I. IDEAS GENERALES	1463
1. Concepto	1463
2. Clases	1464
3. Grupo normativo	1467
II. ORGANIZACIÓN DE LA FUNCIÓN CONSULTIVA	1468
1. En la Administración del Estado	1468
2. La función consultiva en la Administración de las Comunidades Autónomas	1471
3. La función consultiva en la Administración local	1474
4. Administración corporativa: las Cámaras Oficiales de Comercio, In-	

industria y Navegación como órganos [sic] consultivos de las administraciones públicas.....	1474
III. TRAMITACIÓN DE LOS INFORMES ADMINISTRATIVOS	1476
1. Petición del informe.....	1476
2. Elaboración y remisión del informe	1477

Sección 4ª Participación de los interesados

Artículo 84. Trámite de audiencia	1479
I. IDEAS GENERALES.....	1480
1. Aquí va a estudiarse únicamente la audiencia en el procedimiento de elaboración de actos administrativos	1480
2. Concepto y naturaleza.....	1480
3. Grupo normativo	1481
II. PROCEDIMIENTO	1482
1. Acuerdo de dación del trámite y notificación del mismo.....	1482
2. Manifestación del expediente.....	1482
3. Examen del expediente.....	1485
4. Alegaciones.....	1486
III. EFECTOS	1486
1. De la alegación.....	1486
2. De la manifestación del interesado de su renuncia a hacer alegaciones	1486
3. De la omisión del trámite	1487

Artículo 85. Actuación de los interesados	1494
I. DEBER DE LA ADMINISTRACIÓN DE EVITAR MOLESTAR A LOS INTERESADOS Y DE RESPETAR, EN LO POSIBLE, LOS COMPROMISOS LABORALES O PROFESIONALES DE AQUÉLLOS	1494
II. EL ASESOR DEL INTERESADO	1495
1. Concepto y naturaleza.....	1495
2. Requisitos.....	1496
3. Actuación del asesor	1496
III. LOS PRINCIPIOS DE CONTRADICCIÓN Y DE IGUALDAD	1496

Artículo 86. Información pública	1497
I. IDEAS GENERALES.....	1497
1. Concepto y fundamento.....	1497
2. Grupo normativo	1498
II. ACUERDO.....	1499
1. Acuerdo y publicación.....	1499
2. Manifestación y examen del expediente	1500
3. Alegaciones.....	1500
III. EFECTOS	1500
1. De la omisión del trámite	1500
2. De la comparecencia: no otorga, sin más, la condición de interesado	1503
3. De la incomparecencia: acudir a la información pública es una facultad y no una carga (en sentido procesal).....	1504

IV. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: UN TEMA RECURRENTE EN LA LRJPA.....	1505
1. Participación ciudadana en el planeamiento.....	1505
2. Consultas populares.....	1507

CAPÍTULO IV

FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Sección 1ª Disposiciones generales

Artículo 87. Terminación	1509
I. FASE DE TERMINACIÓN	1509
1. Conceptos y clases.....	1509
2. Grupo normativo	1510
II. CAUSAS SOBREVENIDAS QUE IMPIDEN CONTINUAR EL PROCEDIMIENTO	1511
1. Supuestos incluíbles en este sintagma	1511
2. Resolución de finalización del procedimiento.....	1513
Artículo 88. Terminación convencional	1513
I. EL ARTÍCULO 88, LRJPA	1514
1. Marco de futuras regulaciones	1514
2. Ámbito de aplicación.....	1515
II. NATURALEZA DE LA LLAMADA «TERMINACIÓN CONVENCIONAL»	1516
III. SUJETOS INTERVINIENTES	1517
IV. LÍMITES	1517
V. EFECTOS	1518
1. Efectos de derecho material	1518
2. Efectos de derecho procesal	1519

Sección 2ª Resolución

Artículo 89. Contenido	1519
I. EL DEBER DE RESOLVER.....	1520
1. Prohibición del non liquet.....	1520
2. Producción de la resolución en un plazo razonable.....	1521
II. ADECUACIÓN A LA CUESTIÓN DEBATIDA: CONGRUENCIA.....	1523
1. De la congruencia y de la incongruencia.....	1523
2. Tipos de incongruencia: omisiva, extra petita e incongruencia por error	1524
3. No incurre en incongruencia el órgano que, en su razonamiento, sigue un orden distinto al en que las partes han hecho sus alegaciones	1525
4. Puede haber incongruencia aunque el acto sea totalmente desestimatorio: doctrina que abandona, expresa y definitivamente, otra línea jurisprudencial contraria que había alcanzado cierto arraigo.....	1525
5. Incongruencia y motivación.....	1526
6. La incongruencia es rechazable porque atenta al derecho a una tutela judicial eficaz.....	1526
III. MOTIVACIÓN RECONOCIBLE	1527

1. Elemento esencial y fundante.....	1527
2. Requisitos formales.....	1528
3. Fundamento: El Poder público ha de dar razón de sus actos: la legitimidad de origen y la legitimidad de ejercicio son, respectivamente, el haz y el envés de ese sistema conceptual que llamamos Estado social y democrático de derecho.....	1530
4. Cómo ha de motivarse.....	1531
5. Motivación del cambio de criterio.....	1534
6. Motivación de actos discrecionales.....	1535
6. Motivación aliunde.....	1546
7. El problema de la vinculación al precedente.....	1551

Sección 3ª Desistimiento y renuncia

Artículo 90. Ejercicio.....	1554
Artículo 91. Medios y efectos.....	1554
I. NECESARIA DIGRESIÓN PREVIA: ACCIÓN, DERECHO PROTEGIDO POR ESA ACCIÓN, Y PRETENSIÓN PROCESAL.....	1555
1. Derecho de acción y derecho protegido por esa acción.....	1555
2. Pretensión.....	1555
II. ABANDONO O RENUNCIA DE LA PRETENSIÓN («DESISTIMIENTO»).....	1557
1. ¿Basta con la voluntad del interesado, en tal sentido manifestada, para que tenga lugar?.....	1557
2. Clases.....	1559
3. Requisitos.....	1564
4. Procedimiento.....	1565
5. Efectos.....	1565
III. ABANDONO O RENUNCIA DEL DERECHO SUSTANTIVO QUE FUNDAMENTA LA PRETENSIÓN («RENUNCIA»).....	1566
1. Ideas generales.....	1566
2. Requisitos.....	1567
3. Procedimiento.....	1569
4. Efectos.....	1569

Sección 4ª Caducidad

Artículo 92. Requisitos y efectos.....	1570
I. DECLARACIÓN DE PERENCIÓN (MAL LLAMADA «CADUCIDAD») DEL PROCEDIMIENTO. IDEAS GENERALES.....	1570
1. Concepto.....	1570
2. Naturaleza.....	1571
3. Fundamento.....	1575
4. Grupo normativo.....	1577
5. Clases de perención.....	1580
II. PERENCIÓN POR HECHO IMPUTABLE AL INTERESADO.....	1582
1. Idea general.....	1582
2. Presupuestos de la declaración de perención.....	1583
3. La declaración de perención.....	1587

4. Efectos de la declaración de perención.....	1591
III. PERENCIÓN POR HECHO IMPUTABLE A LA ADMINISTRACIÓN.....	1596
1. Concepto.....	1596
2. Antecedentes legales y jurisprudenciales.....	1596
3. La perención por paralización del procedimiento imputable a la Administración en la LRJPA.....	1606

CAPÍTULO V

EJECUCIÓN

Artículo 93. Título.....	1611
I. DE LA POTESTAD ADMINISTRATIVA DE EJECUCIÓN FORZOSA, EN GENERAL.....	1611
1. La ejecución forzosa como subsistema –contingente y último– de ese sistema lineal finito que es el procedimiento administrativo.....	1611
2. Actos administrativos de cognición y actos administrativos de ejecución.....	1612
II. EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN FORZOSA.....	1613
1. Un procedimiento conexo con otro declarativo precedente cuyo acto terminal le sirve de fundamento jurídico.....	1613
2. Conectivo: un procedimiento que engarza el declarativo con el de ejecución.....	1614
III. EVENTUAL INSERCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN FORZOSA DE LA RESOLUCIÓN JUDICIAL AUTORIZANDO LA ENTRADA EN DOMICILIO.....	1615
Artículo 94. Ejecutoriedad.....	1617
I. DE LA NECESIDAD DE DISTINGUIR LA POTESTAD DE LA ADMINISTRACIÓN DE PRODUCIR DECISIONES DE CUMPLIMIENTO OBLIGATORIO Y LA POTESTAD DE EJECUTAR ESAS DECISIONES POR SÍ MISMA.....	1617
II. DE CÓMO NO TODOS LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN LLEVAN APAREJADA LA POTESTAD DE EJECUCIÓN FORZOSA. LA CUAL, AUNQUE PUEDE IR INCORPORADA AL ACTO ADMINISTRATIVO, NO FORMA PARTE DE SU CONTENIDO ESENCIAL.....	1618
III. PROBLEMA DISTINTO DEL ANTERIOR ES EL DE SI LA ADMINISTRACIÓN CONSERVA LA POTESTAD DE EJECUCIÓN FORZOSA.....	1619

Artículo 95. Ejecución forzosa.....	1620
I. EL PROCEDIMIENTO PREPARATORIO DE LA EJECUCIÓN.....	1620
II. PRIMERA FASE: APERCIBIMIENTO PREVIO.....	1621
III. SEGUNDA FASE: CREACIÓN DEL TÍTULO EJECUTIVO.....	1621
IV. TERCERA FASE: ELECCIÓN DEL MEDIO DE EJECUCIÓN APLICABLE.....	1622

Artículo 96. Medios de ejecución forzosa.....	1623
I. DE LOS MEDIOS DE EJECUCIÓN FORZOSA Y DE LA PROPORCIONALIDAD Y LA LIBERTAD COMO PRINCIPIOS CONDICIONANTES DE SU UTILIZACIÓN.....	1623
II. EL DIFÍCIL PROBLEMA DE LA ENTRADA EN DOMICILIO.....	1624
1. La ejecución forzosa y el derecho a la inviolabilidad del domicilio....	1624
2. Concepto constitucional de domicilio.....	1626

3. Titular del derecho.....	1627
4. La entrada en domicilio.....	1630
Artículo 97. Apremio sobre el patrimonio.....	1634
I. EL PROCEDIMIENTO DE APREMIO SOBRE EL PATRIMONIO, AUNQUE NO ESTÁ FORMALIZADO, CONSTITUYE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN PARA LA REALIZACIÓN DE CRÉDITOS JURÍDICOS PÚBLICOS. EN ESTE COMENTARIO SE OFRECE AL LECTOR UN SISTEMA CONCEPTUAL QUE PUEDE FACILITAR LA INTERPRETACIÓN APLICATIVA DE LOS PROBLEMAS DE LA PRÁCTICA.....	1634
II. TODOS LOS MEDIOS DE EJECUCIÓN FORZOSA PUEDEN RECONDUcirSE AL DE APREMIO SOBRE EL PATRIMONIO.....	1636
III. NATURALEZA.....	1637
1. Procedimiento administrativo.....	1637
2. Procedimiento de realización coactiva de créditos de derecho público.....	1637
3. Procedimiento de oficio.....	1638
4. Procedimiento formalizado.....	1638
IV. GRUPO NORMATIVO.....	1638
1. Un grupo normativo extravagante de la LRJPA.....	1638
2. Elementos que lo entregan.....	1639
V. SUJETOS.....	1639
1. Sujeto acreedor, titular de la potestad administrativa de apremio, y «beneficiario» de la vía de apremio.....	1639
2. Sujeto pasivo.....	1641
3. Otros sujetos que pueden intervenir en el procedimiento.....	1641
VI. INICIACIÓN.....	1642
1. El acto de iniciación: la providencia de apremio.....	1642
2. Efectos.....	1642
VII. DESARROLLO.....	1643
1. Bienes embargables.....	1643
2. Depósito.....	1643
3. Enajenación y adjudicación de bienes.....	1643
VIII. TERMINACIÓN.....	1644
1. Pago de la cantidad debida.....	1644
2. Acuerdo de haber quedado extinguida la deuda por cualquier otra causa.....	1644
3. El significante «Hibernación», que propongo, describe mejor la situación de los créditos incobrables por ser declarado fallido el deudor.....	1645
Artículo 98. Ejecución subsidiaria.....	1646
I. IDEAS GENERALES.....	1647
1. Concepto.....	1647
2. Naturaleza.....	1648
3. Clases.....	1652
4. Grupo normativo.....	1653
II. ELEMENTOS DE LA RELACIÓN JURÍDICA DE EJECUCIÓN SUBSIDIARIA.....	1654
1. Sujetos.....	1654
2. Objeto.....	1656

3. Integración de los elementos subjetivo y objetivo.....	1658
III. PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN SUBSIDIARIA (1): EJECUCIÓN MATERIAL DE UN HACER NO PERSONALÍSIMO.....	1661
1. Ideas generales.....	1661
2. Iniciación.....	1664
3. Instrucción.....	1664
4. Terminación.....	1674
IV. PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN SUBSIDIARIA (2): ELABORACIÓN DE LA LIQUIDACIÓN DEFINITIVA.....	1674
1. Ideas generales.....	1674
2. Iniciación.....	1675
3. Instrucción.....	1675
4. Terminación.....	1678
Artículo 99. Multa coercitiva.....	1680
I. CONCEPTO, NATURALEZA Y FUNDAMENTO.....	1680
1. Medida de constreñimiento económico que no se inscribe en el ámbito de la potestad sancionadora sino en el de la autotutela administrativa.....	1680
2. Lo que acaba de decirse significa –visto por su envés– que tampoco debe confundirse una sanción administrativa con una multa coercitiva.....	1682
3. Fundamento.....	1683
II. ÁMBITO DE APLICACIÓN.....	1684
III. PRESUPUESTOS DE APLICACIÓN.....	1684
1. La potestad de imponer multas coercitivas ha de estar atribuido por ley stricto sensu, ley en sentido formal.....	1684
2. Determinación de la obligación cuyo incumplimiento justifica su empleo.....	1685
IV. EL PROBLEMA DE LA CUANTIFICACIÓN.....	1686
1. Cuantificación ex lege.....	1686
2. Cuantificación por la Administración actuante.....	1686
V. NOTAS PARA COMPLEMENTAR LA VIGENTE REGULACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO COMÚN SOBRE MULTAS COERCITIVAS.....	1687
1. La multa coercitiva forma parte de ese mínimo común denominador que garantiza la igualdad de trato ante las Administraciones públicas.....	1687
2. Análisis de algunas leyes administrativas que contienen habilitación de potestad para imponer multas coercitivas.....	1689
Artículo 100. Compulsión sobre las personas.....	1692
I. DIGRESIÓN PREVIA: AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA Y COACCIÓN DIRECTA.....	1692
1. Autotutela administrativa.....	1692
2. Coacción directa.....	1695
II. LA COMPULSIÓN SOBRE LAS PERSONAS.....	1695
1. Concepto y naturaleza: ¿autotutela o coacción directa?.....	1695
III. RECUPERACIÓN DE BIENES Y AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA: EL DESAHUCIO ADMINISTRATIVO Y EL LLAMADO INTERDICTUM PROPRIUM.....	1697
1. Derecho común a todas las Administraciones públicas.....	1697

2. Desahucio administrativo	1701
3. Recuperación por la administración, mediante acto administrativo, y sin necesidad de intervención judicial, de la posesión indebidamente perdida de los bienes y derechos de su patrimonio.....	1704
Artículo 101. Prohibición de interdictos.....	1708
I. LAS LLAMADAS VÍAS DE HECHO ADMINISTRATIVAS: IDEAS GENERALES...	1709
1. Introducción.....	1709
2. Grupo normativo	1711
3. Vicio de competencia y vicio de procedimiento. Segunda aproximación al concepto de vía de hecho	1721
II. PROBLEMAS PRÁCTICOS PLANTEADOS EN RELACIÓN CON LA DEFENSA FRENTE A LAS VÍAS DE HECHO ADMINISTRATIVAS ANTES Y DESPUÉS DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY 29/1998, DE 13 DE JULIO, REGULADORA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.....	1722
1. Situación anterior a la LJ de 1998.....	1722
2. Situación posterior a la entrada en vigor de la nueva LJ de 1998: ¿Puede seguir utilizándose la acción interdictal ante la jurisdicción civil para combatir las actuaciones administrativas que incurran en vía de hecho?.....	1731
3. Para el caso de que llegara a prevalecer la tesis de la compatibilidad jurisdiccional -civil y contencioso-administrativa- en esta materia hay que tener muy presentes los inconvenientes y la insuficiencia de la que se llamaba vía interdictal para combatir las actuaciones administrativas que incurren en vía de hecho	1733
III. DEL LABORIOSO CAMINO QUE HUBO QUE RECORRER HASTA LA CONSOLIDACIÓN DEFINITIVA DE LA LÍNEA JURISPRUDENCIAL QUE ADMITIÓ LA POSIBILIDAD DE UTILIZAR EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO CONTRA LAS ACTUACIONES MATERIALES EN VÍA DE HECHO.....	1735
IV. DOCTRINA CONSTITUCIONAL: NO ES LÍCITO REACCIONAR CONTRA UNA VÍA DE HECHO UTILIZANDO OTRA VÍA DE HECHO	1742

TÍTULO VII

DE LA REVISIÓN DE LOS ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA

CAPÍTULO I

REVISIÓN DE OFICIO

Artículo 102. Revisión de disposiciones y actos nulos	1749
I. REVISIÓN DE LOS ACTOS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	1749
1. Revisión de los actos administrativos	1749
2. Naturaleza jurídica de la revisión por la propia Administración	1751
3. Regulación	1751
4. Clases de revisión	1752
II. REVISIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS NULOS.....	1753
III. REQUISITOS DEL PROCEDIMIENTO PARA DECLARAR LA NULIDAD.....	1754
1. Requisitos subjetivos	1754
2. Requisitos objetivos.....	1756

3. Requisitos de la actividad: plazo.....	1758
IV. PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARACIÓN DE NULIDAD	1758
1. Iniciación	1758
2. Trámite de admisión.....	1759
3. Instrucción.....	1759
4. Resolución	1761
V. EFECTOS	1762
1. Efectos jurídico-procesales	1762
2. Efectos jurídico-materiales	1762

Artículo 103. Declaración de lesividad de actos anulables 1763

I. LA ANULACIÓN DE LOS ACTOS FAVORABLES PARA LOS INTERESADOS	1763
1. El proceso de lesividad	1763
2. La declaración de lesividad.....	1764
II. REQUISITOS.....	1764
1. Requisitos subjetivos	1764
3. Requisitos objetivos.....	1766
4. Plazo	1767
III. PROCEDIMIENTO	1768
1. Iniciación	1768
2. Tramitación.....	1768
3. Terminación	1768
IV. EFECTOS	1768
1. Efectos normales	1768
2. Efectos anormales	1768

Artículo 104. Suspensión..... 1769

I. SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DE ACTOS OBJETO DE REVISIÓN.....	1769
1. Suspensión de la ejecución de los actos administrativos como medida cautelar	1769
2. La suspensión de la ejecución en los procedimientos de revisión de oficio	1769
II. RÉGIMEN JURÍDICO	1769
1. Idea general.....	1769
2. Actos susceptibles de suspensión.....	1770
3. Procedimientos en que puede acordarse	1770
4. Motivos legitimadores de la suspensión.....	1770

Artículo 105. Revocación de actos y rectificación de errores..... 1770

I. REVOCACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	1770
1. Nociones generales	1770
2. Requisitos.....	1771
3. Procedimiento	1773
4. Efectos.....	1774
II. RECTIFICACIÓN DE ERRORES MATERIALES.....	1774
1. Nociones generales	1774
2. Requisitos.....	1776

3. Procedimiento.....	1779
4. Efectos.....	1779
Artículo 106. Límites de la revisión	1780
I. LÍMITES DE LA REVISIÓN	1780
1. Las potestades administrativas de revisión y sus límites.....	1780
2. Ámbito de aplicación de los límites del artículo 106, LRJPA.....	1781
II. LA EQUIDAD	1782
1. La equidad como límite al ejercicio de las potestades de revisión.....	1782
2. Equidad y principio general de la buena fe.....	1783
3. Circunstancias en que el ejercicio de las potestades de revisión puede resultar contrario a la equidad.....	1784
III. EL PRINCIPIO GENERAL DE LA BUENA FE	1784
1. El principio general de la buena fe como límite al ejercicio de las potestades de revisión.....	1784
2. Principio de la protección de la confianza legítima.....	1784
3. El «retraso desleal»	1785
4. El principio de los actos propios.....	1785
IV. LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES	1786
1. Los derechos de los particulares como límite de las potestades de revisión.....	1786
2. Ámbito de aplicación del límite	1786
V. LAS LEYES	1787

CAPÍTULO II

RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Sección 1ª Principios generales

Artículo 107. Objeto y clases	1789
I. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS	1790
1. Concepto.....	1790
2. Naturaleza jurídica.....	1790
3. Fundamento	1791
4. Clases.....	1792
5. Regulación	1792
II. REQUISITOS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO	1794
1. Requisitos subjetivos	1794
2. Requisitos objetivos.....	1795
3. Requisitos de la actividad	1798
III. PROCEDIMIENTO Y EFECTOS	1798
IV. PROCEDIMIENTOS DE SUSTITUCIÓN DE LOS RECURSOS	1798
1. Idea general.....	1798
2. Modalidades de procedimientos sustitutivos.....	1799
3. Requisitos para sustituir el recurso de alzada	1800
Artículo 108. Recurso extraordinario de revisión.....	1801

I. RECURSOS ADMINISTRATIVOS CONTRA RESOLUCIONES QUE AGOTEN LA VÍA ADMINISTRATIVA.....	1801
II. RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN.....	1802
Artículo 109. Fin de la vía administrativa	1802
I. EL AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA	1802
II. ACTOS QUE PONEN FIN A LA VÍA ADMINISTRATIVA.....	1802
1. Regla general.....	1802
2. Administración del Estado	1803
3. Administración autonómica	1804
4. Administración institucional	1804
5. Administración corporativa.....	1805
6. Administración local.....	1805
Artículo 110. Interposición de recurso	1806
I. PROCEDIMIENTO DE RECURSO	1807
II. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.....	1807
III. REQUISITOS.....	1807
1. Requisitos subjetivos	1807
2. Requisitos objetivos.....	1808
3. Requisitos de la actividad	1808
IV. EFECTOS	1808
1. Efectos respecto de las potestades del órgano competente.....	1808
2. Efectos respecto del acto objetivo de recurso	1809
3. Efectos respecto de otra impugnación ulterior	1809
Artículo 111. Suspensión de la ejecución	1809
I. EFECTOS DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO RESPECTO DEL ACTO OBJETO DE IMPUGNACIÓN	1810
1. Irrelevancia de la interposición del recurso.....	1810
2. Excepciones a la regla general	1811
II. REQUISITOS.....	1811
1. Requisitos subjetivos	1811
2. Requisitos objetivos.....	1811
III. PROCEDIMIENTO	1813
1. Iniciación	1813
2. Tramitación.....	1813
3. Resolución	1813
IV. EFECTOS	1814
1. Suspensión durante el procedimiento de recurso.....	1814
2. Extensión de los efectos suspensivos una vez terminado el procedimiento de recurso.....	1814
Artículo 112. Audiencia de los interesados	1815
I. INTRODUCCIÓN	1815
1. La instrucción en el procedimiento de recurso.....	1815
2. Regulación	1816
II. ALEGACIONES.....	1816

1. Idea general.....	1816
2. Requisitos.....	1816
3. Efectos.....	1817
III. PRUEBA.....	1818
Artículo 113. Resolución.....	1819
I. TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE RECURSO.....	1819
1. Terminación normal.....	1819
2. Silencio administrativo.....	1821
3. Terminación anormal.....	1822
II. EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO.....	1822
1. Efectos jurídico-procesales.....	1822
2. Efectos jurídico-materiales.....	1822

Sección 2ª Recurso de alzada

Artículo 114. Objeto.....	1824
I. EL RECURSO DE ALZADA.....	1824
II. REQUISITOS.....	1824
1. Idea general. Tratamiento jurídico.....	1824
2. Requisitos subjetivos.....	1825
3. Requisitos objetivos.....	1826
4. Requisitos de la actividad.....	1827
III. PROCEDIMIENTO.....	1827
1. Iniciación.....	1827
2. Tramitación.....	1827
3. Terminación.....	1827
IV. EFECTOS.....	1828
Artículo 115. Plazos.....	1828
I. PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO.....	1828
1. Plazo para interponer el recurso de alzada.....	1828
2. Cómputo.....	1829
II. RESOLUCIÓN PRESUNTA DEL RECURSO DE ALZADA.....	1829
III. EFECTOS DEL RECURSO DE ALZADA.....	1829

Sección 3ª Recurso potestativo de reposición

Artículo 116. Objeto y naturaleza.....	1830
I. EL RECURSO DE REPOSICIÓN PREVIO AL PROCESO ADMINISTRATIVO.....	1831
1. El recurso de reposición.....	1831
2. Regulación.....	1831
II. REQUISITOS.....	1832
1. Requisitos subjetivos.....	1832
2. Requisitos objetivos.....	1833
3. Requisitos de la actividad.....	1833
III. PROCEDIMIENTO.....	1834
IV. EFECTOS.....	1834

Artículo 117. Plazos.....	1834
I. PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN.....	1835
1. Plazo para la interposición.....	1835
2. Efectos de la no interposición del recurso de reposición dentro de plazo.....	1835
II. RESOLUCIÓN PRESUNTA DEL RECURSO DE REPOSICIÓN.....	1835
III. EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO.....	1835
1. Improcedencia de recurso de reposición.....	1835
2. Admisibilidad de «recurso contencioso-administrativo».....	1835

Sección 4ª Recurso extraordinario de revisión

Artículo 118. Objeto y plazos.....	1836
I. RECURSO DE REVISIÓN.....	1837
1. El recurso de revisión en el Ordenamiento jurídico español.....	1837
2. Fundamento.....	1837
3. Regulación.....	1838
II. REQUISITOS.....	1838
1. Requisitos subjetivos.....	1838
2. Requisitos objetivos.....	1840
3. Plazo.....	1844
Artículo 119. Resolución.....	1845
I. PROCEDIMIENTO.....	1845
1. Iniciación.....	1845
2. Trámite de admisión.....	1846
3. Desarrollo.....	1846
4. Terminación.....	1848
II. EFECTOS.....	1848
1. De la interposición del recurso.....	1848
2. Efectos de la decisión.....	1849

TÍTULO VIII

DE LAS RECLAMACIONES PREVIAS AL EJERCICIO DE LAS ACCIONES CIVILES Y LABORALES

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 120. Naturaleza.....	1853
I. LA RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA.....	1853
1. Administración pública y proceso.....	1853
2. Reclamación previa.....	1854
II. NATURALEZA JURÍDICA.....	1854
1. Reclamación previa y vía administrativa.....	1854
2. La reclamación previa es un presupuesto procesal.....	1855

III.	REGULACIÓN.....	1856
1.	Principio general.....	1856
2.	Reclamación previa al proceso civil.....	1856
3.	Reclamación previa al proceso laboral.....	1857
Artículo 121.	Efectos.....	1858
I.	EFFECTOS DE LA RECLAMACIÓN PREVIA.....	1858
II.	EFFECTOS DE LA INTERPOSICIÓN DE LA RECLAMACIÓN.....	1858
1.	Improcedencia de formular la pretensión procesal en tanto no sea resuelta expresamente o pueda presumirse denegada la reclamación.....	1858
2.	Interrupción del plazo para el ejercicio de las acciones judiciales.....	1859
III.	EFFECTOS DE LA RESOLUCIÓN.....	1860
1.	Resolución estimatoria.....	1860
2.	Resolución desestimatoria.....	1860

CAPÍTULO II

RECLAMACIÓN PREVIA A LA VÍA JUDICIAL CIVIL

Artículo 122.	Iniciación.....	1863
I.	RECLAMACIÓN PREVIA A LA VÍA JUDICIAL CIVIL.....	1863
1.	Concepto y naturaleza jurídica.....	1863
2.	Tratamiento jurídico.....	1863
II.	REQUISITOS DE LA RECLAMACIÓN PREVIA.....	1864
1.	Requisitos subjetivos.....	1864
2.	Requisitos objetivos.....	1865
3.	Requisitos de la actividad.....	1867
III.	PROCEDIMIENTO Y EFECTOS.....	1867
1.	Procedimiento.....	1867
2.	Efectos.....	1868

Artículo 123.	Instrucción.....	1868
I.	INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO.....	1869
II.	TRÁMITES.....	1869

Artículo 124.	Resolución.....	1869
I.	TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.....	1870
II.	SILENCIO ADMINISTRATIVO.....	1870

CAPÍTULO III

RECLAMACIÓN PREVIA A LA VÍA JUDICIAL LABORAL

Artículo 125.	Tramitación.....	1871
I.	RECLAMACIÓN PREVIA A LA VÍA JUDICIAL LABORAL. TRATAMIENTO JURÍDICO.....	1871
II.	REQUISITOS.....	1871
1.	Subjetivos: Órgano administrativo.....	1871

2.	Requisitos objetivos.....	1872
3.	Requisitos de la actividad.....	1873
III.	PROCEDIMIENTO.....	1873
IV.	EFFECTOS.....	1874
1.	De la interposición.....	1874
2.	De la resolución estimatoria.....	1874
3.	De la resolución desestimatoria.....	1874

Artículo 126.	Reclamaciones del personal civil no funcionario de la Administración Militar.....	1875
---------------	---	------

I.	RECLAMACIONES DEL PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO DE LA ADMINISTRACIÓN MILITAR.....	1875
1.	Régimen especial del personal laboral al servicio de la Administración militar.....	1875
2.	Regulación.....	1875
II.	RECLAMACIONES EN VÍA ADMINISTRATIVA.....	1876
III.	RECLAMACIÓN PREVIA AL PROCESO LABORAL.....	1876

TÍTULO IX

DE LA POTESTAD SANCIONADORA

CAPÍTULO I

PRINCIPIOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA

Artículo 127.	Principio de legalidad.....	1879
I.	DE LA POTESTAD ADMINISTRATIVA SANCIONADORA, EN GENERAL.....	1879
1.	Una potestad sumamente grave y temible.....	1879
2.	Atribución de la potestad.....	1880
3.	Caracteres (I): ¿Potestad subordinada a la judicial?.....	1881
4.	Caracteres (II): ¿Potestad de ejercicio obligatorio o potestad de ejercicio facultativo?.....	1883
5.	Contenido.....	1885
II.	TRANSFERENCIA DEL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA.....	1888
1.	El ejercicio de la potestad sancionadora es delegable.....	1888
2.	No puede delegarse la firma de las resoluciones de carácter sancionador.....	1889
III.	EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN ESPAÑA.....	1890
1.	De cómo el Tribunal Supremo de España había conseguido elaborar mucho antes de la publicación de la vigente Constitución Española un Derecho administrativo sancionador de notable altura técnica que, en modo alguno, puede calificarse de «pre-beccariano».....	1890
2.	El Derecho administrativo sancionador a partir de la LRJPA.....	1892
3.	Referencia obligada a la obra, científicamente revolucionaria en este ámbito, de Alejandro Nieto.....	1893
IV.	EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y SU RELACIÓN CON OTRAS RAMAS JURÍDICAS.....	1893
1.	Derecho penal y Derecho administrativo sancionador.....	1893

2. Relaciones entre el Derecho administrativo, el Derecho civil y el Derecho penal.....	1894
3. Diferencias entre el Derecho penal y el Derecho administrativo sancionador.....	1896
4. Mientras el Derecho penal está consruído bajo la preocupación de las garantías individuales, en el Derecho administrativo sancionador hay que tener en cuenta también los intereses generales o colectivos.....	1899
5. Legalidad, tipicidad y reserva legal.....	1900
6. La potestad sancionadora de las corporaciones locales y el mandato de reserva legal.....	1901
V. LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECCIÓN.....	1912
1. Unidad jurídica importada de Alemania y que está cuestionada en su país de origen, por lo menos desde 1972.....	1912
2. También nuestra jurisprudencia, después de una fase de expansión del concepto, inició un proceso reductor en busca de una solución razonable que permita dar satisfacción a los diferentes intereses encontrados.....	1914
Artículo 128. Irretroactividad	1916
I. EFICACIA TEMPORAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR... ..	1916
1. Dos reglas que son el haz y el envés de un mismo problema: el de la eficacia temporal del Derecho punitivo.....	1916
2. Grupo normativo.....	1919
II. IRRETROACTIVIDAD «IN MALAM PARTEM» DE LAS NORMAS ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS.....	1921
1. Antecedentes y gestación de la regla constitucional de la irretroactividad in malam partem.....	1921
2. El problema del tiempo de comisión de la infracción a efectos de la aplicación de la regla prohibitiva de la retroactividad «in malam partem».....	1923
III. RETROACTIVIDAD «IN BONAM PARTEM» DE LAS NORMAS ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS.....	1924
1. Naturaleza: ¿Estamos ante un derecho fundamental ex artículo 25.1 CE y, en cuanto tal, susceptible de ser protegido mediante el recurso de amparo?.....	1924
2. Una regla de eficacia doblemente limitada en Derecho administrativo sancionador.....	1926
3. Algunos problemas que se han planteado en la práctica.....	1929
Artículo 129. Principio de tipicidad	1934
I. LA ACTIVIDAD PÚBLICA DE TIPIFICACIÓN.....	1935
1. Una actividad de contenido plural y de carácter predictivo.....	1935
2. El mandato de tipificación en la LRJPA: Exigencia de ley en sentido formal.....	1936
3. El Derecho penal y el Derecho administrativo sancionador emplean distintas técnicas tipificadoras.....	1937
4. De la exigencia de tipificación previa deriva un derecho del ciudadano de distinta naturaleza según se trate de la tipificación de un delito o de una infracción administrativa.....	1938
II. TIPIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN.....	1938
1. Concepto de infracción administrativa.....	1938

2. Acción típica.....	1940
3. Acción antijurídica.....	1941
4. Acción culpable.....	1944
III. TÉCNICAS DE TIPIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN.....	1945
1. Colaboración reglamentaria: Tipificación indirecta o por remisión de la Ley al Reglamento.....	1945
2. El problema de la doble tipificación –como delito y como infracción administrativa– de una conducta reprochable, y la prueba de alcoholemia.....	1951
IV. TIPIFICACIÓN («ATRIBUCIÓN») DE LA SANCIÓN.....	1953
1. Clasificación de las sanciones.....	1953
2. Acumulación de la sanción stricto sensu con otras consecuencias perjudiciales de naturaleza diferente.....	1954
3. El grado de certeza de la atribución de sanción.....	1954
V. CORRELACIÓN OBJETIVA ENTRE LA INFRACCIÓN Y LA SANCIÓN.....	1957
1. En el Derecho administrativo sancionador es imposible aplicar una correlación individualizada entre la infracción y la sanción.....	1957
2. Establecimiento previo de una correlación objetiva entre la infracción y la sanción.....	1958
VI. EXIGENCIA DE UNA CERTEZA RAZONABLE DEL TIPO Y CORRELATIVA PROHIBICIÓN DE QUE EL INTÉRPRETE –YA SEA ADMINISTRADOR, YA SEA JUEZ– SE ARROGUE FUNCIONES LEGISLATIVAS.....	1959
VII. PROHIBICIÓN DE LA ANALOGÍA.....	1962
1. Doctrina pre y postconstitucional del Tribunal Supremo.....	1962
2. Doctrina del Tribunal Constitucional.....	1964
Artículo 130. Responsabilidad	1964
I. INTRODUCCIÓN.....	1965
1. Un artículo perfectamente oscuro.....	1965
2. Responsabilidad y culpabilidad son conceptos de teoría general del derecho.....	1965
3. Clases de responsabilidad.....	1966
II. EMERGENCIA TARDÍA DEL ELEMENTO DE LA CULPABILIDAD (IMPRUDENCIA EN LA TERMINOLOGÍA PENAL) EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.....	1971
1. Primera fase: la culpabilidad no es requisito constitutivo de la infracción administrativa.....	1971
2. Segunda fase: generalización del elemento de la culpabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Supremo.....	1972
3. Tercera fase: canonización del elemento de la culpabilidad por el Tribunal Constitucional.....	1973
III. EL PROCESO DE DEBILITACIÓN DE LA EXIGENCIA DEL ELEMENTO DE LA CULPABILIDAD.....	1975
1. Responsabilidad de Bancos y Cajas de Ahorro por incumplimiento de medidas de seguridad contra atracos.....	1975
2. Sometimiento de las personas técnicas al Derecho administrativo sancionador.....	1979
3. Responsabilidad personal, responsabilidad solidaria y responsabilidad subsidiaria.....	1981
IV. DE CÓMO LA EXPULSIÓN POR EL DERECHO PENAL DE LOS DELITOS DE	

PELIGRO ABSTRACTO Y EL TRASLADO DE ÉSTOS AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR CONSTITUYE UNA PRUEBA MÁS DE LA SUSTANTIVACIÓN DE ESTA RAMA DEL DERECHO	1987
1. Contenido semántico de los significantes «responsabilidad» y «responsable»	1987
2. La infracción por simple inobservancia y el Derecho administrativo sancionador como Derecho preventivo	1988
V. EL JUICIO DE DESAPROBACIÓN (TAMBIÉN LLAMADO JUICIO DE CULPABILIDAD)	1990
1. Ideas generales	1990
2. Primer elemento del juicio de culpabilidad: imputabilidad («capacidad para infringir»)	1992
3. Segundo elemento del juicio de culpabilidad: nexo psicológico entre el hecho y el agente	1996
4. Tercer elemento del juicio de culpabilidad: producción del acto volitivo en circunstancias tales que no resulte injusto exigir a su autor un comportamiento lícito	2001
Artículo 131. Principio de proporcionalidad	2011
I. DE LAS SANCIONES Y DE OTRAS CONSECUENCIAS QUE LLEVA APAREJADA LA COMISIÓN DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS	2012
1. Clases de sanciones administrativas	2012
2. Otras consecuencias de la infracción	2016
II. APLICACIÓN DE LA SANCIÓN	2017
1. Del principio de proporcionalidad, en general, y de su aplicación en el Derecho administrativo sancionador	2017
2. De los criterios para la graduación de las sanciones administrativas, en general	2018
3. Capacidad económica del infractor: su aplicación no supone discriminación	2020
4. Conformidad del infractor con la propuesta de sanción: una opción del contribuyente de la que puede beneficiarse tanto éste como la tramitación de los procedimientos	2021
5. Recidiva	2022
6. Concurso de infracciones	2025
7. Infracción continuada	2031
III. EFECTOS DE LA SANCIÓN	2033
1. Efecto disuasorio	2033
2. Efecto ejemplarizante	2034
IV. EXTINCIÓN DE LAS SANCIONES CON ESPECIAL REFERENCIA A LAS IMPUESTAS POR DEUDAS TRIBUTARIAS	2034
1. Causas subjetivas	2034
2. Causas objetivas	2036
3. Causas formales	2036
Artículo 132. Prescripción	2039
I. PRESCRIPCIÓN, CADUCIDAD Y PERENCIÓN	2040
II. DE CÓMO, UNA VEZ MÁS, SE COMPRUEBA QUE «DOS PALABRAS DEL LEGISLADOR CONVIERTEN BIBLIOTECAS ENTERAS EN BASURA»	2041
III. LA ETAPA PRIMERA DURANTE LA CUAL EL DERECHO ADMINISTRATIVO	

SANCIONADOR HA SIDO TRIBUTARIO DEL DERECHO PENAL EN ESTA MATERIA	2042
1. De cómo la utilización del Derecho penal como Derecho supletorio de primer grado no permitía solucionar satisfactoriamente el problema de la situación de anomia en cuanto a los plazos de prescripción	2042
2. ¿Por qué es necesario que se establezca la prescripción de las infracciones y sanciones?	2045
3. La prescripción de las infracciones y sanciones es de distinta naturaleza que la prescripción civil	2046
IV. DE CÓMO, A PARTIR DE LA LEY 30/1992 Y LA 4/1999, EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR TIENE UNA REGULACIÓN PROPIA, AJENA EN ABSOLUTO AL DERECHO PENAL, EN CUANTO A LA PRESCRIPCIÓN DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES Y EN CUANTO LA PERENCIÓN DEL PROCEDIMIENTO	2046
1. Prescripción de infracciones	2046
2. Prescripción de sanciones	2048
3. ¿Pueden los reglamentos sectoriales fijar plazos de prescripción para infracciones específicas?	2048
4. El problema de la carga de la prueba de que la prescripción se ha producido. Una cosa es alegar la prescripción y otra distinta que esa alegación se corresponda con la realidad. Y si esto es así, la carga de probar pesa sobre quien pretende beneficiarse de la prescripción	2049
V. CADUCIDAD DEL DERECHO A PERSEGUIR LA INFRACCIÓN O A EJECUTAR LA SANCIÓN	2049
VI. PERENCIÓN	2049
a) Perención de un procedimiento sancionador por paralización del trámite	2050
b) Perención del procedimiento por no dictarse el acto terminal dentro del plazo en que el procedimiento tendría que haber finalizado	2050
Artículo 133. Concurrencia de sanciones	2051
I. DOS CONCEPTOS ORIENTADORES	2051
1. El bien jurídico protegido	2051
2. Infracciones uniofensivas e infracciones pluriofensivas de intereses jurídicamente protegidos	2051
II. LA REGLA PROHIBITIVA DE LA DUPLICIDAD PUNITIVA («NE BIS IN IDEM»). IDEAS GENERALES	2052
1. Concepto	2052
2. Clases de concurrencia de actividades represoras	2054
3. Grupo normativo	2054
4. Fundamento	2061
III. CONCURRENCIA DE NORMAS REPRESIVAS PENALES CON NORMAS REPRESIVAS ADMINISTRATIVAS	2062
1. La doble vertiente –material y formal– del derecho fundamental a no ser sometido a "bis in idem"	2062
2. De cómo, del ordenamiento español –y también del italiano– no cabe inferir esa prevalencia a ultranza de la justicia penal que proclama la STC de Pleno 2/2003, de 16 de enero (RTC 2003, 2)	2065
3. ¿Cómo justificar la prevalencia de la actuación penal cuando las ac-	

tuaciones en curso tienen lugar ante un tribunal contencioso-administrativo?	2067
4. De cómo el artículo 133, LRJPA, dice claramente que si se ha sancionado administrativamente un determinado hecho no es posible sancionarlo penalmente si el autor y el fundamentos son idénticos	2067
5. Doctrina establecida por el Pleno del Tribunal Constitucional sobre el «ne bis in idem» en la sentencia 2/2003, de 16 de enero (RTC 2003, 2), presidido por la Exma. Sra. Casas Baamonde, que asumía la condición de ponente	2074
IV. CONCURRENCIA ENTRE ACTUACIONES REPRESIVAS DE ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS (O, EN SU CASO, PERSONAS TÉCNICAS ADMINISTRATIVAS)	2079
1. Las soluciones de la legislación	2079
2. Distintas soluciones jurisprudenciales	2080
V. EXCEPCIONES A LA APLICACIÓN DE LA REGLA «NON BIS IN IDEM»	2081
1. Relaciones especiales de sujeción	2081
2. Posibilidad de sancionar nuevamente una conducta que ya ha sido castigada cuando la misma sea también reproducible por autoridades de distinto orden social	2082
3. Concurso de leyes	2084

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Artículo 134. Garantía de procedimiento	2085
I. EL DERECHO BÁSICO ESTATAL Y LA DINAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR COMÚN ESTABLECIDO POR LPA	2085
1. La LPA regulaba un procedimiento administrativo sancionador común en el sentido verdadero y propio de la expresión	2085
2. El «big-bang» del procedimiento administrativo sancionador	2087
II. EL DERECHO SUPLETORIO ESTATAL	2091
1. El Real Decreto reglamentario 1398/1993, de 4 de agosto por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora (RPPS) constituye un artificio con el que se intenta frenar la dispersión provocada por el «gran estallido»	2091
2. Separación entre el órgano instructor y el que resuelve	2094
III. DERECHO AL PROCEDIMIENTO (ART. 134.3)	2094
1. Idea general	2094
2. Especial referencia a las sanciones administrativas que son consecuencia de una pena impuesta por sentencia judicial penal	2095
3. Consecuencias anulatorias y de retroacción de actuaciones que acarrea la omisión «total y absoluta de los requisitos esenciales que definen un procedimiento sancionador»	2097
Artículo 135. Derechos del presunto responsable	2098
I. DE LOS DERECHOS DEL IMPUTADO, EN GENERAL	2099
1. La tabla de derechos del artículo 135, LRJPA	2099
2. Un catálogo de sentencias del Tribunal Constitucional sobre derechos del imputado	2099
II. DERECHO A CONOCER LA IMPUTACIÓN QUE SE LE HACE Y A REBATIRLA,	

ASÍ COMO LA IDENTIDAD DE LAS PERSONAS CON FUNCIONES DE PROPUUESTA Y DECISIÓN SOBRE EL FONDO, Y LA NORMA QUE ATRIBUYE LA COMPETENCIA	2101
1. Derecho a conocer la imputación que se le hace	2101
2. Derecho a conocer la identidad del instructor y del titular del órgano decisor, así como la norma que atribuye la competencia	2101
III. DERECHO A NO DECLARAR CONTRA SÍ MISMO Y DERECHO A NO DECLARARSE CULPABLE	2103
1. Derechos de defensa aplicables no sólo en el Derecho penal sino también en el Derecho administrativo sancionador	2103
2. El derecho de autodefensa del imputado debe ser mantenido sin restricción alguna, facultándole incluso a mentir	2105
Artículo 136. Medidas de carácter provisional	2106
I. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y MEDIDAS CAUTELARES EN LA LRJPA	2106
II. EL ARTÍCULO 138.3, LRJPA, Y LA ESPLÉNDIDA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL QUE DESARROLLA LA DOCTRINA, POR ELLA ALUMBRADA, DE LA SUSPENSIÓN AUTOMÁTICA DEL ACTO SANCIONADOR	2107
1. Recepción de una línea jurisprudencial anunciada ya por el Tribunal Constitucional en un Auto de 13 de octubre de 1980	2107
2. La Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de julio de 1982 (RJ 1982, 4428), Sala 5.ª, Ponente: García Manzano	2108
3. La sentencia del Tribunal Supremo de 21 de julio de 1982 (RJ 1982, 4442), Sala 5.ª, Ponente: Agúndez	2112
4. Jurisprudencia posterior	2113
5. Lo establecido en el art. 123.3 LRJPA, hay que complementarlo con lo previsto en el art. 138.3 de la misma ley, que incorpora el principio o regla de la suspensión automática de la ejecución de los actos administrativos sancionadores	2113
III. LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA, APROBADO POR DECRETO 1398/1993, DE 4 DE AGOSTO (RPS)	2114
1. Este Reglamento se aplica con carácter supletorio, en los términos previstos en el artículo 1.º del mismo	2114
2. Órgano competente para adoptarlas (art. 15.1)	2115
3. Clases (art. 15.2)	2115
4. Requisitos (art. 15.3)	2115
Artículo 137. Presunción de inocencia	2116
I. LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA	2116
1. Naturaleza: ¿garantía procesal o derecho fundamental?	2116
2. Consecuencias prácticas de la presunción de inocencia	2119
II. CARÁCTER VINCULANTE PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE LOS HECHOS DECLARADOS PROBADOS POR RESOLUCIÓN JUDICIAL PENAL FIRME	2123
Artículo 138. Resolución	2123
I. AQUÍ SE VA A ESTUDIAR EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR PREVISTO COMO DERECHO SUPLETORIO GENERAL EN EL RPPS	2124
II. SUJETOS	2124

1. Administración pública	2124
2. Interesado	2126
III. PROCEDIMIENTO ORDINARIO	2133
1. Fase preparatoria	2133
2. Fase de iniciación	2137
3. Fase de instrucción	2141
4. Fase de terminación	2149
IV. LA DOCUMENTACIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR: EL EXPE- DIENTE	2163
1. Ordenación y custodia	2163
2. Acceso al expediente	2163

TÍTULO X

DE LA RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DE SUS AUTORIDADES Y DEMÁS PERSONAL A SU SERVICIO

CAPÍTULO I

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Artículo 139. Principios de la responsabilidad	2167
I. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LOS ENTES PÚBLICOS	2167
1. La responsabilidad patrimonial por los daños causados en el ejercicio de las distintas funciones públicas	2167
2. Regulación	2168
II. RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	2168
1. Efectos anormales de la función administrativa	2168
2. Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas	2169
3. Regulación	2172
III. SUJETOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINIS- TRACIONES PÚBLICAS	2174
1. Sujeto activo de la relación	2174
2. Sujeto pasivo de la relación	2177
IV. REQUISITOS OBJETIVOS	2181
1. Principio general	2181
2. La lesión patrimonial	2182
3. Antijuridicidad	2187
4. Imputación a una Administración pública	2191
5. Relación de causalidad	2201
6. Fuerza mayor	2207
V. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR ACTOS LEGISLATIVOS	2209
1. Los daños derivados de actos legislativos	2209
2. La naturaleza expropiatoria de una ley	2212
3. Actos legislativos de naturaleza expropiatoria	2213
4. Actos legislativos que no son de naturaleza expropiatoria	2214
5. Responsabilidad derivada de Tratados internacionales	2218

VI. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR EL FUNCIONA- MIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	2219
1. Idea general	2219
2. Regulación	2219

Artículo 140. Responsabilidad concurrente de las Administraciones Públicas

I. PLURALIDAD DE SUJETOS RESPONSABLES	2221
II. RESPONSABILIDAD CONCURRENTES ENTRE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y PARTICULARES	2222
1. Responsabilidad concurrente con particulares	2222
2. Responsabilidad concurrente de la Administración pública y sus cola- boradores	2222
3. Responsabilidad concurrente de la Administración y terceros	2227
III. RESPONSABILIDAD CONCURRENTES ENTRE ADMINISTRACIONES PÚBLI- CAS	2228
1. El artículo 140, LRJPA	2228
2. Responsabilidad concurrente	2229
3. Responsabilidad solidaria	2231

Artículo 141. Indemnización

I. INDEMNIZACIÓN	2236
1. La reparación del daño	2236
2. Principio de reparación integral	2237
3. Modalidades	2238
II. INDEMNIZACIÓN EN DINERO	2238
1. El principio de reparación integral y las indemnizaciones en dinero	2238
2. Criterios de valoración	2238
3. Momento de la valoración del perjuicio	2244
III. COMPENSACIÓN EN ESPECIE	2248
1. La reparación del daño por prestación distinta a la indemnización en dinero	2248
2. Requisitos	2249
3. Contenido	2250

Artículo 142. Procedimientos de responsabilidad patrimonial

I. PROCEDIMIENTO PARA EXIGIR LA RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINIS- TRACIONES PÚBLICAS	2252
1. Los procedimientos para exigir la responsabilidad de las Administra- ciones públicas	2252
2. Responsabilidad derivada de la anulación de actos o disposiciones	2253
3. El procedimiento administrativo para exigir la responsabilidad de las Administraciones públicas	2256
II. REQUISITOS DEL PROCEDIMIENTO PARA EXIGIR RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	2257
1. Requisitos procedimentales y jurídico-materiales	2257
2. Requisitos subjetivos	2257
3. Requisitos objetivos	2260
4. Requisitos de la actividad: plazo	2261
III. TRAMITACIÓN	2266

1. Iniciación	2266
2. Instrucción	2267
3. Terminación	2269
IV. EFECTOS	2270
1. Efectos jurídico-materiales	2270
2. Efectos jurídico-procesales	2270
Artículo 143. Procedimiento abreviado	2270
I. PROCEDIMIENTO ABREVIADO	2271
II. REQUISITOS	2271
1. Idea general	2271
2. Requisitos	2272
3. Efectos	2273
III. INICIACIÓN	2273
1. Acuerdo de iniciación del procedimiento abreviado	2273
2. Notificación	2273
IV. INSTRUCCIÓN	2273
1. Instrucción abreviada	2273
2. Audiencia	2274
3. Dictamen	2274
V. TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	2274
1. Acuerdo de reanudación del procedimiento normal	2274
2. Resolución expresa o terminación convencional	2275
3. Silencio administrativo	2275
4. Terminación anormal	2276
Artículo 144. Responsabilidad de Derecho Privado	2276
I. RESPONSABILIDAD DE DERECHO PRIVADO	2276
II. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y PROCESO	2277
1. Procedimiento administrativo	2277
2. Proceso administrativo	2277
III. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA RESPONSABILIDAD DE DERECHO PRIVADO	2278
1. Diferencia de régimen jurídico	2278
2. Ordenamiento jurídico aplicable	2278

CAPÍTULO II

RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES Y PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Artículo 145. Exigencia de la responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas	2281
I. RESPONSABILIDAD DE LOS TITULARES DE LOS ÓRGANOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	2281
1. Responsabilidad de las Administraciones públicas y responsabilidad de los titulares de los órganos	2281
2. Clases	2282
3. Fundamento	2282

4. Regulación	2283
II. REQUISITOS	2284
1. Requisitos subjetivos	2284
2. Requisitos objetivos	2285
3. Plazo	2286
III. PROCEDIMIENTO	2286
1. El procedimiento para exigir la responsabilidad por la Administración a su personal	2286
2. Iniciación	2287
3. Notificación a los interesados	2287
4. Instrucción	2287
5. Audiencia y vista	2287
6. Resolución	2287
IV. EFECTOS	2287
1. Efectos jurídico-procesales	2287
2. Efectos jurídico-materiales	2288
Artículo 146. Responsabilidad penal	2289
I. RESPONSABILIDAD PENAL	2289
1. Responsabilidad personal de autoridades y funcionarios	2289
2. Regulación	2289
II. PROCESO PENAL Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL	2290
1. Independencia del proceso penal y los procedimientos para exigir responsabilidad patrimonial	2290
2. Posibilidad de que el lesionado formule la pretensión de indemnización en el proceso penal	2290
Disposición adicional primera. Órganos Colegiados de Gobierno	2293
I. DONDE, CON EL CONFUSIONISMO DE LO NO DILUCIDADO, EL LEGISLADOR MEZCLA ÓRGANOS COLEGIADOS DE AUTORIDAD CON ÓRGANOS COLEGIADOS DE POTESTAD	2293
II. Y DONDE, CUMPLIENDO LO ANUNCIADO EN EL COMENTARIO AL ARTÍCULO 2, ME OCUPÓ BREVEMENTE DE LA RELACIÓN QUE LIGA AL PRESIDENTE DEL GOBIERNO CON LOS RESTANTES MIEMBROS DEL MISMO ..	2295
Disposición adicional segunda. Informatización de registros	2296
Disposición adicional tercera. Adecuación de procedimientos	2296
Disposición adicional cuarta. Tasas del procedimiento	2297
I. IDEAS GENERALES	2297
II. EXACCIÓN DE TASAS DEL PROCEDIMIENTO	2298
Disposición adicional quinta. Procedimientos administrativos en materia tributaria	2298
I. UN RECORDATORIO PREVIO QUE EN ABSOLUTO PODRÁ TENERSE POR IMPERTINENTE: EL ARTÍCULO 149.1.18.ª CE GARANTIZA A LOS ADMINISTRADOS «UN TRATAMIENTO COMÚN» ANTE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	2299
II. LA PRETENDIDA ESPECIALIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS	2300

Disposición adicional sexta. Actos de Seguridad Social y Desempleo.....	2301
Disposición adicional séptima. Procedimiento administrativo sancionador por infracciones en el Orden Social y para la extensión de actas de liquidación de cuotas de la Seguridad Social.....	2302
I. DE LA SEGURIDAD SOCIAL COMO ACTIVIDAD PRESTACIONAL Y COMO ORGANIZACIÓN.....	2302
II. SEGURIDAD SOCIAL E INFRACCIONES EN EL ORDEN SOCIAL.....	2303
III. ACTOS DE SEGURIDAD SOCIAL Y DESEMPLEO.....	2303
IV. SEGURIDAD SOCIAL DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS: CLASES PASIVAS Y MUTUALISMO ADMINISTRATIVO.....	2304
1. El grupo normativo.....	2304
2. Prestaciones a clases pasivas.....	2304
3. Prestaciones mediante el sistema de mutualismo administrativo.....	2304
4. La Seguridad Social de los Funcionarios de la Administración local..	2305
Disposición adicional octava. Procedimientos disciplinarios.....	2305
I. IDEA GENERAL.....	2305
II. FUNDAMENTO DE LA EXCLUSIÓN.....	2306
III. REGULACIÓN VIGENTE DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL PERSONAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	2307
Disposición adicional octava bis. Procedimiento sancionador en materia de tráfico y seguridad vial.....	2308
Disposición adicional novena.....	2308
Disposición adicional décima.....	2308
Disposición adicional undécima.....	2308
Disposición adicional duodécima. Responsabilidad en materia de asistencia sanitaria.....	2309
I. RESPONSABILIDAD EN MATERIA DE ASISTENCIA SANITARIA.....	2309
1. La asistencia sanitaria.....	2309
2. Responsabilidad de las Administraciones públicas.....	2310
II. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.....	2310
1. Principio general.....	2310
2. Entidades sujetas al régimen de responsabilidad patrimonial de la LRJPA.....	2311
3. Procedimiento administrativo.....	2312
4. Jurisdicción.....	2313
Disposición adicional decimotercera. Régimen de suscripción de convenios de colaboración.....	2313
Disposición adicional decimocuarta. Relaciones con las ciudades de Ceuta y Melilla.....	2314

Disposición adicional decimoquinta.....	2314
Disposición adicional decimosexta. Administración de los Territorios Históricos del País Vasco.....	2315
Disposición adicional decimoséptima.....	2316
Disposición adicional decimoctava. Presentación telemática de solicitudes y comunicaciones dirigidas a la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos.....	2317
Disposición adicional decimonovena. Procedimientos administrativos regulados en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre.....	2317
Disposición transitoria primera. Corporaciones de Derecho Público.....	2321
I. «CORPORACIONES DE DERECHO PÚBLICO»: UNA TERMINOLOGÍA CONFUNDENTE.....	2321
II. LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA 1.ª, LRJPA, SE REFIERE ÚNICAMENTE A LAS CORPORACIONES SECTORIALES DE BASE PRIVADA.....	2322
1. Las corporaciones sectoriales de base privada, cuando ejercen potestades públicas, actúan como administraciones públicas.....	2323
2. Las corporaciones sectoriales de base privada son de dos clases, según que los intereses que representan sean económicos o profesionales..	2324
Disposición transitoria segunda. Régimen transitorio de los procedimientos...	2326
I. NORMAS TRANSITORIAS DEL ORDENAMIENTO REGULADOR DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.....	2326
1. La intertemporalidad de las normas de procedimiento administrativo.....	2326
2. Las normas transitorias de la Ley 4/1999.....	2327
3. Determinación de la entrada en vigor.....	2327
II. PROCEDIMIENTOS TERMINADOS.....	2327
1. Regla general.....	2327
2. Procedimientos terminados y procedimientos ulteriores conexos.....	2328
III. PROCEDIMIENTOS PENDIENTES.....	2328
1. Regla general.....	2328
2. Determinación de los procedimientos pendientes.....	2329
IV. PROCEDIMIENTOS FUTUROS.....	2329
1. Procedimientos incoados a partir del 14 de abril de 1999.....	2329
2. Procedimientos de revisión incoados antes del 14 de abril de 1999...	2329
3. Procedimientos de revisión de actos dictados a partir del 14 de abril de 1999.....	2330
4. Procedimientos de revisión de actos dictados antes del 14 de abril de 1999.....	2330
Disposición derogatoria.....	2335
I. LA DOBLE CLÁUSULA DE DEROGACIÓN TÁCITA Y DECLARACIÓN DE VIGENCIA.....	2335
II. INCIDENCIA DE OTRAS LEYES POSTERIORES SOBRE LAS NORMAS DEJADAS EN VIGOR POR LA LRJPA.....	2336

III. REFERENCIAS QUE PUEDAN EXISTIR EN EL DERECHO VIGENTE A LAS NORMAS QUE SE DEROGAN	2337
Disposición final. Desarrollo y entrada en vigor de la Ley	2341
I. LA DISPOSICIÓN FINAL: DESARROLLO REGLAMENTARIO Y ENTRADA EN VIGOR.....	2341
1. Desarrollo reglamentario	2341
2. Entrada en vigor	2342
II. LA DISPOSICIÓN ADICIONAL 3.ª, LRJPA: DESLEGALIZACIÓN DE TODO EL DERECHO ANTERIOR SOBRE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	2343
1. Introducción.....	2343
2. Lo que se pretendía: facilitar la adecuación a la LRJPA de esa ingente masa de normas	2343
3. Pero ¿era necesario proceder así? Recordatorio de conceptos sabidos: la LRJPA regula el común denominador normativo del procedimiento administrativo y su adaptabilidad a cualquier situación imaginable deriva de que no contiene un procedimiento formalizado	2345
4. Sucinta referencia a la estrategia utilizada en 1992 y 1996 por la Administración civil del Estado para ejecutar el mandato de la LRJPA...	2347
Apéndice	2351
Índice de materias	2355