

	<u>Págs.</u>
PRÓLOGO DEL AUTOR	25
PRÓLOGO	29
I. CONSIDERACIONES PREVIAS: EL «AGGIORNAMENTO JURISPRUDENCIAL DE LA LEY REGULADORA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE 27 DE DICIEMBRE DE 1956 PARA SU ADAPTACIÓN A LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978. LA FORMULACIÓN DE DIRECTRICES SOBRE LAS LÍNEAS BÁSICAS INSPIRADORAS DE UNA REFORMA LEGISLATIVA DEL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO	41
A) LA CONSTANTE INFLEXIÓN DE LA VIGENTE LEY REGULADORA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA	44
1.º) <i>Refuerzo del antiformalismo y de la máxima subsanabilidad de los defectos procesales, con la correlativa restricción en la aplicación de causas de inadmisibilidad ..</i>	45
2.º) <i>Eliminación de una interpretación «rigorista» de la naturaleza «revisora» de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa</i>	45
a) En cuanto al «objeto» del proceso	45
b) En cuanto al «presupuesto» del proceso	45
c) El desarrollo del proceso: la alteración o innovación de las «cuestiones» o «pretensiones». La mutación de los «motivos» o «argumentos»	46
d) Las pruebas practicadas	47
3.º) <i>Ampliación de la legitimación activa: la máxima extensión del acceso a la Jurisdicción</i>	48
a) La suficiencia de un «interés legítimo»	48
b) La «igual protección» y la «posible identidad de efecto habilitante» de derechos subjetivos e intereses legítimos: la carencia de toda eficacia de la vetusta distinción de un «Recurso de Anulación» y otro de «Plena Jurisdicción»	48

	<u>Págs.</u>
c) La relativización de la distinción derecho-interés: su proyección en la admisibilidad de la legitimación individual para la interposición del Recurso Directo contra reglamentos	49
d) La plena admisibilidad de la «legitimación grupal colectiva»	50
e) La admisibilidad de los «intereses difusos» como título de legitimación: la supresión del «interés directo» y la categoría del «interés de terceros en la relación jurídico-administrativa»	51
f) La «acción popular»: su especial proyección en el ámbito de la «inactividad prestacional» municipal respecto de los servicios mínimos	53
4.º) <i>Directrices en materia de «legitimación pasiva»</i>	58
a) La relativización de la distinción entre demandado y coadyuvante	58
b) Los supuestos de actuación concurrente de varias Administraciones Públicas: procedimientos bifásicos, convenios de cooperación y formas de actuación conjunta sin la constitución de entes instrumentales personificados. Las soluciones de solidaridad y su proyección procesal	59
c) Sustitución procesal de una Administración Pública por otro sector administrativo. La cooperación o auxilio en el ejercicio competencial y los casos de actuaciones subsidiarias por «inactividad» o «gestión gravemente dañosa». La especial proyección de la figura en el ámbito competencial local	61
d) La actuación concurrente de las Administraciones Públicas a través de entes personificados: los Consorcios y otras fórmulas colegiales de actuación mancomunada para el desarrollo de funciones administrativas y la gestión de servicios públicos	66
5.º) <i>Los instrumentos o categorías jurídicas impugnables y los aspectos o elementos de los mismos susceptibles del control jurisdiccional</i>	68
a) La reducción del contenido del art. 40 L.J.C.A. («actos excluidos») a sus apartados a) y e)	68
a1) La exclusión por causa de reproducción de actos definitivos y firmes	68
a2) La exclusión por acto confirmatorio de otro consentido y firme: la revisión de la vieja doctrina jurisprudencial de los «vicios de orden público», a la luz de la regulación de la revisión de oficio de los actos nulos de pleno derecho en el art. 102 L.R.J. y P.A.C.	69

	<u>Págs.</u>
a3) La remisión del apartado e) al ámbito jurisdiccional competente en razón del fondo o materia del acto	70
b) La impugnabilidad de las «vías de hecho»	70
c) La progresión en el control de la «oportunidad»: la reducción del ámbito de la «exención jurisdiccional» en el control de los actos discrecionales y de los actos políticos del Gobierno. Su decisiva incidencia en la admisibilidad de acciones por inactividad de la Administración y en el consiguiente replanteamiento del carácter revisor de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. La sujeción de la actividad política a la legalidad y la vía abierta hacia la admisibilidad de acciones por inactividad reglamentaria de las Administraciones Públicas: antecedentes jurisprudenciales	73
d) El «cerco» sobre el núcleo esencial de la discrecionalidad: la concentración de las alternativas de oportunidad indiferentes en la elección de una única solución razonable	112
d1) El control de la coherencia interna de la decisión planificadora o modelo territorial elegido a través del sucesivo desarrollo de los fines y requisitos que se le asignan en el contenido del Plan (Memoria, Planos, Normas, etc.)	112
d2) El control de la declaración de utilidad pública y de la necesidad de ocupación en las expropiaciones forzosas: la calificación de la «causa expropriandi» y la determinación del objeto expropiable constituyen «conceptos jurídicos indeterminados», no siendo susceptibles de una concreción con arreglo a criterios de oportunidad	114
d3) «Excursus» sobre la provisión de puestos de trabajo por el sistema de libre designación ..	118
6.º) <i>El control sobre «la huida del Derecho Público»: la imputación a la «Administración Matriz» de las consecuencias generadas por la actuación de las «organizaciones instrumentales». La garantía institucional de responsabilidad de los poderes públicos como fundamento para la exigibilidad de una «igual protección» frente a la elección de modos de gestión alternativos (públicos, privados o mixtos) de las funciones y servicios públicos. El esbozo de una «fiducia pública» en el contencioso de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones</i>	

	<u>Págs.</u>
<i>Públicas y su proyección en la expansión de la actividad administrativa y en la delimitación jurisdiccional: sus consecuencias</i>	134
a) La actuación de los concesionarios y contratistas de la Administración: la responsabilidad directa de la Administración frente a terceros. La «delegación» o «encomienda de gestión» de servicios y potestades de titularidad administrativa: el encuadramiento funcional del «gestor interpuesto» en la estructura administrativa	137
b) La aplicación de los precedentes planteamientos a la creación de Entidades Públicas o Privadas (Sociedades Mercantiles) para el desempeño de funciones o servicios públicos propios de una «Administración Matriz»: el encuadramiento organizativo en la estructura administrativa de la «organización instrumental interpuesta»	143
b1) Entes públicos sujetos al Derecho Privado y/o Laboral en cuanto a la totalidad o parte de su actuación: la aplicación del esquema sustantivo y procesal de responsabilidad patrimonial unificada de los arts. 142, 143 y 144 L.R.J. y P.A.C. y del Real Decreto n.º 429/93, de 26 de marzo	143
b2) Creación de Sociedades Mercantiles o de Entes de tipo fundacional (Patronatos, Fundaciones Públicas, etc.) para la gestión o desarrollo de servicios o de competencias propias de una Administración matriz. La sujeción del «Sector Público» a idénticas consecuencias en cuanto a la imputación a la «Administración Matriz» de las consecuencias lesivas por la actuación de las Empresas puramente económicas o de mercado: la confirmación de este planteamiento por el párrafo segundo del art. 9.4 del Proyecto de Ley Orgánica de la Reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial. La proyección de este precepto en la delimitación del ámbito de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y en su naturaleza revisora: la lesión jurídico-subjetiva como «presupuesto» del contencioso de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas	157

	<u>Págs.</u>
7.º) <i>Las facultades de control derivadas de la «mayor vinculación» de normas u ordenamientos superiores: la «derogación» o «inaplicación» de normas de rango legal en virtud de la primacía y efecto directo de la Constitución y del Derecho de la Unión Europea</i>	168
a) Los juicios de constitucionalidad positivos sobre las leyes aplicables al caso concreto: el principio de la «interpretación conforme»	169
b) La estimativa y decisión jurisdiccional de «derogación» de las «Leyes preconstitucionales, en los casos de un «juicio negativo» sobre su constitucionalidad	170
c) Los supuestos de «preemption» de las normas del ordenamiento interno por su incompatibilidad con el Derecho de la Unión Europea	171
c1) La aplicación directa de las normas contenidas en los Tratados de Adhesión y en los Reglamentos Comunitarios, sin necesidad de acto alguno de «recepción» o «implemento» por el Derecho Interno: la «preemption» de las normas incompatibles, anteriores o posteriores a la normativa comunitaria o al hecho de la Adhesión, con inclusión de las de rango constitucional. Referencia a la «mayor vinculación» del Juez interno con los Derechos Fundamentales constitucionalmente proclamados, por no extenderse las competencias de la Unión a su derogación, reforma peyorativa o vulneración: el «déficit democrático» de las Instituciones de la Unión	171
c2) El caso de las Directivas y, en general, de las normas comunitarias no susceptibles de «aplicabilidad directa» pero productoras de «efectos directos» para los sujetos de derecho: la imposición por el Juez nacional de los «efectos directos» frente a la «inactividad estatal» de transposición de la norma incompleta. La aplicación de los principios de los arts. 175, 176 y 215 del Tratado de la Unión Europea a las «acciones de inactividad para la imposición del efecto directo de las normas comunitarias. La posible imposición de la «obligación positiva» de dictar una «normativa provisional» que permita la exigibilidad de los «efectos directos», en concepto de «medida cautelar»	183

	<u>Págs.</u>
d) La posible «excepción de aplicación» de la Ley ordinaria posterior por su incompatibilidad con una Ley orgánica precedente	186
8.º) <i>El control de los presupuestos subjetivos, objetivos y causales del proceso contencioso-administrativo</i>	190
1.a) Incidente de Alegaciones Previas (arts. 71 a 73 L.J.C.A.)	190
1.b) Pronunciamiento de Inadmisibilidad del Recurso en la Sentencia sin decisión sobre el fondo del asunto	190
2.a) Subsanción de la invalidez de la comparecencia en la fase de iniciación del proceso (Escrito de Interposición del Recurso)	190
2.b) Subsanción en el Incidente de Alegaciones Previas	191
2.c) Regla general de subsanción: art. 129 L.J.C.A. .	191
9.º) <i>Las adaptaciones procedimentales de la L.J.C.A. con motivo de la entrada en vigor de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común</i>	194
a) El carácter subsanable de la omisión de la comunicación previa al órgano que dictó el acto impugnado	194
b) El plazo para la interposición del Recurso y el régimen de los actos presuntos deben también interpretarse de conformidad con el derecho a la tutela judicial efectiva y a la obligación de resolver que se impone a la Administración en el art. 42 L.R.J. y P.A.C.	195
c) Los efectos procesales de una terminación convencional del procedimiento administrativo sujeto a litispendencia	198
10.º) <i>Otras modificaciones sustantivo-procedimentales del texto legal para su adaptación a los principios y valores constitucionales</i>	200
a) La reinterpretación de la medida cautelar de suspensión de la ejecución del acto o de la disposición impugnados y la creación jurisprudencial de nuevos supuestos de tutela cautelar	200
b) La exclusión de los cauces procedimentales del art. 118 L.J.C.A. (proceso especial de suspensión de actos y acuerdos de las Corporaciones Locales) para la subsunción del control de legalidad sobre la actuación de la Administración Local	201

	<u>Págs.</u>
c) Las innovaciones introducidas en el esquema orgánico y competencial de la planta judicial y en el sistema de Recursos Procesales en virtud de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de la Ley de Demarcación y Planta Judicial y de la Ley de Medidas Urgentes de Reforma Procesal	206
c1) La creación de los Tribunales Superiores de Justicia, con correlativa supresión de las Audiencias Territoriales	207
c2) La institución del Recurso de Casación (en sus modalidades de «Ordinario», para la «unificación de la doctrina» y «en interés de la Ley»): la conversión provisional del Recurso contencioso-administrativo en un proceso de única instancia	207
c3) La derivación de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de Justicia hacia un Órgano jurisdiccional casacional	208
c4) La obligada conversión del Tribunal Superior de Justicia en exclusivo intérprete el Derecho Público propio de la comunidad Autónoma	209
c5) La Audiencia Nacional conoce, en su Sala de lo Contencioso-Administrativo, de los Recursos contra actos o disposiciones generales que se imputen a Ministros o a Secretarios de Estado	215
c6) El provisional fuero territorial alternativo entre la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia correspondientes al domicilio del recurrente, en los casos de Recursos entablados contra actos o disposiciones imputables (originariamente o por reforma del acto adoptado por un órgano periférico inferior) a un órgano con competencia en todo el territorio nacional, pero de inferior nivel a Ministro o Secretario de Estado	219
c7) El enjuiciamiento por el Tribunal Supremo de Justicia de la actividad administrativa de los Órganos Constitucionales	222
c8) La integración en el Recurso de casación para la Unificación de la Doctrina del motivo de contradicción entre decisiones jurisdiccionales	222

	<u>Págs.</u>
11.º) <i>La reconstrucción jurisprudencial del sistema de ejecución de sentencias bajo el prisma de la atribución de la competencia ejecutoria al Órgano jurisdiccional y de la efectividad de la tutela judicial</i>	223
a) La integración del derecho al cumplimiento o ejecución dentro de la tutela judicial efectiva	223
b) La posición colaboradora de las Administraciones Públicas	227
c) Las resoluciones ejecutables: la cuestión de la ejecución provisional de las Sentencias pendientes de Recurso de Casación o Apelación	228
d) El ámbito o alcance de la ejecución: remisión a la doctrina de la cosa juzgada. La cuestión de la extensión de la eficacia de la Sentencia a terceros no litigantes	231
d1) La eficacia «erga omnes» de las sentencias anulatorias de actos y disposiciones generales ...	231
d2) El problema de la eficacia «erga omnes» de las Sentencias que reconocen situaciones jurídicas individualizadas	238
e) Las medidas ejecutorias que puede utilizar el Órgano jurisdiccional frente a la resistencia administrativa al cumplimiento: el problema de la ejecución forzosa contra las Administraciones Públicas	245
f) El devengo de intereses de las obligaciones de pago de cantidad impuestas a la Administración en una Sentencia firme	249
g) La ejecución mediante indemnización sustitutiva: los casos de imposibilidad sobrevenida de cumplimiento de las Sentencias por motivos de imposibilidad legal o material. La «reinterpretación» del art. 107 L.J.C.A.	249
h) Los supuestos excepcionales de suspensión o inexecución de los arts. 105 y 106 L.J.C.A. Su actual reconducción al supuesto de expropiación de sentencias del art. 18.2 L.O.P.J.	254
B) LOS EXTREMOS DEL ANTEPROYECTO DE LEY REGULADORA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA QUE SE INSPIRAN EN LA VIGENTE LEY Y EN SU ADAPTACIÓN A LOS VALORES CONSTITUCIONALES POR LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL	258
1.º) <i>Antiformalismo y máxima subsanabilidad de los defectos procesales, con correlativa restricción en la aplicación de causas de inadmisibilidad: Arts. 5º, 7º, 43.3º, 49.3º, 57-1º, 67 y 134</i>	258

	<u>Págs.</u>
2.º) <i>Interpretación flexible de la naturaleza revisora de la Jurisdicción: Art. 9.4 del Proyecto de Ley Orgánica de Reforma de la L.O.P.J.; Art. 1.1 del Anteproyecto de la L.J.C.A.</i>	259
3.º) <i>La ampliación de la legitimación activa (art. 18)</i>	261
a) <i>Parificación de derecho e interés legítimo en orden al acceso a la jurisdicción: Art. 18.1.a)</i>	261
b) <i>Admisión de la legitimación grupal, colectiva o corporativa: art. 18.1.b)</i>	261
c) <i>Admisión de la acción popular y de supuestos de sustitución procesal</i>	261
4.º) <i>La regulación de la legitimación pasiva: art. 20</i>	263
5.º) <i>Los instrumentos o categorías jurídicas impugnables: Arts. 2.e), 3º, 27 y 69.2</i>	263
6.º) <i>El control contencioso-administrativo de la gestión «fiduciaria» o «instrumental» de actividades administrativas por organizaciones, agentes o sociedades interpuestas: Art. 2º, b), c) y d)</i>	264
7.º) <i>La posible interpretación del apartado c) del párrafo 1 del artículo 69 y del inciso inicial de su párrafo 2 en el sentido más conforme con la mayor amplitud de las acciones de inactividad, abarcando las condenas a dictar las normas reglamentarias precisas para la efectividad de las prestaciones o actividades establecidas por las Leyes</i>	265
8.º) <i>En cuanto a la eficacia de las sentencias, se destacan los siguientes aspectos</i>	268
a) <i>La aplicación del incidente común de ejecución para la valoración y concesión de los efectos «erga omnes» de las Sentencias anulatorias de actos y disposiciones (art. 70.2)</i>	268
b) <i>La ampliación de los efectos «ultra partes» a casos de estimación de pretensiones de reconocimiento o restablecimiento de situaciones jurídicas individualizadas, mediante la instrumentación de un procedimiento e incidente específicos en los artículos 105 y 106</i>	268
c) <i>La retroacción de la eficacia de Sentencias firmes anulatorias de actos o disposiciones generales que excluyan o reduzcan las sanciones administrativas aún no ejecutadas completamente (art. 71)</i>	269
9.º) <i>El Anteproyecto de Ley se inspira en las disposiciones de la L.J.C.A. de 27 de diciembre de 1956, salvo modificaciones accidentales y puntuales, en cuanto a la regulación de las siguientes materias</i>	269

	<u>Págs.</u>
a) Ámbito de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (arts. 1 a 6).....	269
b) La regulación de las partes (capacidad, legitimación y postulación): arts. 18 a 23	270
c) La «Actividad Administrativa impugnabile» (artículos 24 a 28)	271
d) Las pretensiones de las partes: arts. 30 a 32	271
e) Acumulación y cuantía del Recurso: arts. 33 a 40.	271
f) La tramitación del procedimiento en primera o única instancia (arts. 41 a 75): sus matices (requisitos previos en «litigios interadministrativos; identificación de la inactividad y de las vías de hecho; supuestos de posible iniciación del Recurso por Demanda; alegaciones complementarias; adaptación del plazo para interponer el Recurso a la L.R.J. y P.A.C.; multas coercitivas por inactividad en el envío del expediente; disponibilidad por las partes de los trámites de vista o conclusiones; detenida regulación del posible contenido estimatorio de la Sentencia; la regulación de sus efectos «erga omnes» y de otros modos de terminación del proceso, con la novedosa incorporación de supuestos de «conciliación» o «transacción»)	272
g) En materia de Recursos recoge el Anteproyecto la regulación básica introducida por la Ley de Medidas Urgentes de Reforma procesal del año 1992 en cuanto a los Recursos contra Providencias y Autos (art. 76), Recurso de Casación Ordinario (arts. 83 a 92), «Recurso de Casación para la unificación de doctrina (arts. 93 y sigs.) y Recurso de Revisión (art. 97)	273
h) La ejecución de sentencias se califica como una competencia jurisdiccional	275
i) El procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona (arts. 109 a 117)	275
j) La regulación de los plazos: art. 123	276
k) La regulación del incidente de suspensión del acto objeto de impugnación: arts. 125 a 128	276
l) La regulación de los incidentes e invalidez de los actos procesales: arts. 133 y 134	276
II. LAS INNOVACIONES QUE INTRODUCE EL ANTEPROYECTO DE LEY REGULADORA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN RELACIÓN CON LA REGULACIÓN DEL TEXTO LEGAL VIGENTE Y LA JURISPRUDENCIA QUE LO INTERPRETÓ	277

	<u>Págs.</u>
A) LA REGULACIÓN DE LAS «CUESTIONES DE ILEGALIDAD» CONTRA DISPOSICIONES GENERALES: Arts. 26, 70.2, 102.2 y 118 a 121	277
B) LA APERTURA LEGISLATIVA AL CONTROL DE LA INACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN: Arts. 28 y 69-1-c)	283
1.º) <i>Acción por inactividad material prestacional concreta ..</i>	283
2.º) <i>Acción por omisión de actuaciones jurídicamente obligatorias</i>	284
C) LA «CARGA» O «CONDICIÓN DE PROCEDIBILIDAD» DE PREVIO REQUERIMIENTO PARA LA IMPUGNACIÓN DE VÍAS DE HECHO: Art. 29	286
D) LA REGULACIÓN DE LOS «PROCESOS MASIVOS»	288
1.º) <i>La elección de uno o varios «procesos-testigo» para su tramitación preferente, como alternativa a la acumulación: art. 36.2</i>	289
2.º) <i>La extensión «ultra partes» de las situaciones jurídicas individualizadas reconocidas en las sentencias firmes dictadas en la materia de personal, previa petición a la Administración y eventual incorporación de los interesados a la fase ejecutoria: Arts. 106 y 105-3.º, 4.º y 5.º</i>	291
3.º) <i>La admisibilidad del Recurso de Casación Ordinario respecto de las Sentencias dictadas en única instancia o en grado de apelación en los procesos masivos sobre cuestiones de personal</i>	291
E) EL TRATAMIENTO DE LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS	293
1.º) <i>La ampliación de las medidas jurisdiccionales «promocionales» de la ejecución: art. 104</i>	295
2.º) <i>La extensión de las facultades ejecutorias del Tribunal a la adopción de MEDIDAS DE EJECUCIÓN SUBSIDIARIA, en los supuestos de condenas a realizar determinada actividad, dictar un acto u observar una omisión o abstención de actuación (art. 103). La posible subsunción en el artículo 103.1.a) de la hipótesis de EMANACIÓN DE REQUERIMIENTOS EJECUTORIOS DE PAGO DE CANTIDAD LÍQUIDA, EN RELACIÓN CON LOS APARTADOS 1-a) y 1-b) DEL ART. 104</i>	295
3.º) <i>El posible «refuerzo» de las medidas «promocionales» o de ejecución subsidiaria con las medidas de coerción del art. 107 («multa coercitiva» e «intimación de responsabilidad penal»), una vez transcurridos los plazos para el total cumplimiento del fallo y previo apercebimiento</i>	296
4.º) <i>La reducción de los supuestos de expropiación de sentencias al peligro cierto de alteración grave de libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, el temor fundado de guerra o el quebranto de la integridad del territorio nacional: la restricción del alcance del artículo 18 L.O.P.J. por el art. 100-3. El control de la «causa expropriandi»</i>	296

	<u>Págs.</u>
F) LA MATERIA DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES	298
1º) <i>La supresión del procedimiento especial en la materia de personal</i>	298
2º) <i>La subsunción de la materia del art. 118 L.J.C.A. y de otros casos de suspensión preventiva en la vía administrativa previa de actos o acuerdos de Corporaciones o Entidades Públicas en el procedimiento del art. 122</i>	298
G) LAS REFORMAS EN EL SISTEMA DE RECURSOS (Arts. 76 A 97)	299
1) <i>El control de la ordenación del proceso: art. 76.5</i>	299
2) <i>La reinstauración del Recurso Ordinario de Apelación</i>	299
a) <i>Las resoluciones recurribles</i>	300
b) <i>El recurso, desde la perspectiva procedimental</i>	302
3) <i>La supresión del Recurso de Casación en Interés de la Ley: su proyección en la interpretación y aplicación uniformes del Derecho Estatal y del Derecho Autonómico</i>	302
4) <i>La previsión del Recurso Autonómico para la unificación de doctrina (art. 96)</i>	305
H) LA COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES	306

COMPETENCIA OBJETIVA:

H1) JUZGADOS DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO	306
1) <i>En única instancia</i>	306
2) <i>En primera instancia</i>	309
H2) JUZGADOS CENTRALES DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO	310
1) <i>En única instancia</i>	311
2) <i>En primera instancia</i>	311
H3) SALAS DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA: ASUNTOS DE QUE CONOCEN EN ÚNICA O PRIMERA INSTANCIA. SU ESPECIALIZACIÓN PREPONDERANTE Y SERVICIO A LA UNIDAD DE CRITERIO INTERPRETATIVO DEL DERECHO PÚBLICO PROPIO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	312
H4) SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE LA AUDIENCIA NACIONAL	317
1) <i>En única instancia</i>	317
2) <i>En segunda instancia</i>	318
H5) SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA: SU CARÁCTER DE ÓRGANO JURISDICCIONAL, CASACIONAL Y DE REVISIÓN Y SU ESPECIALIZACIÓN EN EL ENJUICIAMIENTO DE LOS ALTOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES	318

	<u>Págs.</u>
COMPETENCIA TERRITORIAL:	
1) <i>Regla general</i>	319
2) <i>Reglas especiales</i>	319
a) Actos en materia de personal	319
b) Urbanismo y actuaciones de intervención administrativa sobre la propiedad privada	320
c) Procesos masivos	320
III. LAS MEDIDAS CAUTELARES	321
A) CONSIDERACIONES GENERALES	323
1.ª) <i>Tipicidad legal y procedimental en la adopción de medidas cautelares</i>	323
2.ª) <i>Proyección posible de la adopción de medidas cautelares en todas las fases, etapas o modalidades procedimentales del proceso contencioso-administrativo</i>	323
3.ª) <i>Amplia habilitación jurisdiccional para la adopción de las medidas cautelares que resulten más adecuadas para la garantía de la eficacia real de la resolución final del proceso</i>	323
4.ª) <i>El suministro de un «marco» o «criterio general» que delimita la estimativa jurisdiccional en cuanto a la adopción de cualquier clase de medidas cautelares (artículo 124.2)</i>	324
a) LA «APARIENCIA» DE ILEGALIDAD: existencia de «dudas razonables sobre la legalidad de la actuación administrativa»	324
b) LA PONDERACIÓN DEL CONFLICTO DE INTERESES SUBYACENTE MEDIANTE UNA MOTIVACIÓN SUFICIENTE: la desaparición de la ejecutividad del acto y de la prevalencia del interés público como reglas generales y motivos abstractos de oposición a la práctica de medidas cautelares	325
5.ª) <i>Las potestades jurisdiccionales de modulación de las medidas adoptadas: la «potestas variandi» y el principio de congruencia en la tutela y el procedimiento cautelar. ¿Existen facultades jurisdiccionales para LA APRECIACIÓN DE OFICIO de la necesidad, intensidad y elección de las propias medidas?</i>	326
6.ª) <i>Establecimiento de una simultánea tutela cautelar de los intereses en conflicto, por los perjuicios que se les pudiesen irrogar por la adopción de la medida cautelar: la prestación de previa caución suficiente</i>	329

	<u>Págs.</u>
7.º) <i>El criterio de la máxima compatibilidad de los intereses en conflicto. La preferente aplicación de medidas de «regulación provisional de los derechos o intereses litigiosos» sobre las medidas de suspensión de su ejercicio. La proyección de los valores constitucionales de libertad (arts. 1 y 10 C.E.) e idoneidad (art. 24 C.E.) en la elección y graduación de las medidas cautelares</i>	331
8.º) <i>La unificación del procedimiento incidental aplicable: la «igual protección procesal» de intereses públicos y privados. La tutela cautelar como instrumento disuasorio de la producción de situaciones de abuso del proceso o de fraude procesal (art. 11 L.O.P.J.)</i>	334
B) LA MEDIDA DE SUSPENSIÓN	338
B1) LOS SUPUESTOS GENERALES: LA COMPARACIÓN DE LAS SOLUCIONES OFRECIDAS POR LA INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL DE LA L.J.C.A. DE 1956 Y POR EL ANTEPROYECTO	338
B2) SUPUESTOS ESPECIALES	356
1.º) <i>La suspensión provisionalísima y «sumaria» en materias de aguas (art. 16.2 de la Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985), costas (art. 119 de la Ley de Costas de 28 de julio de 1988) y de régimen local (art. 66 de la Ley nº 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local): su sustitución por las medidas provisionalísimas del art. 126.2</i>	356
2.º) <i>La suspensión automática de liquidaciones de estricta naturaleza tributaria, previa prestación de caución por el obligado al pago de la deuda. Análisis de las soluciones ofrecidas por el Real Decreto nº 391/1996, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas y por el art. 61.4 de la Ley General Tributaria, reformada por Ley 25/1995, de 20 de julio: el planteamiento por la legislación financiero-tributaria de la general cuestión de la conexión y continuidad entre la tutela cautelar administrativa y la tutela cautelar jurisdiccional. La posible «ultraactividad» en el ámbito jurisdiccional de las medidas cautelares adoptadas en el procedimiento administrativo: la proscripción de la «reformatio in peius» con ocasión de la impugnación jurisdiccional</i>	357
3.º) <i>Los actos sancionadores: referencia a las sanciones tributarias</i>	365
4.º) <i>Los casos de nulidad ostensible y evidente. La diferente perspectiva que introduce en la doctrina jurisprudencial el art. 124.2 del Anteproyecto</i>	366

5.º)	<i>Los actos de contenido negativo. La rectificación de la doctrina jurisprudencial en virtud del Artículo 124.2 del Anteproyecto y de la admisión en éste de «otras medidas cautelares». El libre ejercicio de derechos y facultades constitucionales como habilitante de la preconstitución de la situación previsible denegada por el acto impugnado: los límites de la irreversibilidad de las circunstancias y de los perjuicios irreparables. La especial función garantista de la caución, en esta hipótesis.....</i>	368
6.º)	<i>Las medidas de suspensión en casos de pendencia del Recurso de Casación o de Apelación contra Sentencias estimatorias del Recurso que aprecien la invalidez del acto o disposición impugnados</i>	372
C)	LAS MEDIDAS PROVISIONALÍSIMAS O PRECAUTELARES PARA EL ASEGURAMIENTO SUMARIO DEL BUEN FIN DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN	375
D)	OTRAS MEDIDAS CAUTELARES	378
D1)	<i>EL RESTABLECIMIENTO DE LA SITUACIÓN EXISTENTE AL TIEMPO DE ADOPTARSE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA IMPUGNADA</i>	380
D2)	<i>LA PRECONSTITUCIÓN DE LA SITUACIÓN DE PREVISIBLE EXISTENCIA EN UN MOMENTO ULTERIOR A LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA: REMISIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LOS ACTOS DE CONTENIDO NEGATIVO</i>	382
D3)	<i>LA IMPOSICIÓN A LA ADMINISTRACIÓN DE LAS OBLIGACIONES QUE EL ÓRGANO JURISDICCIONAL ESTIME APROPIADAS PARA EL LOGRO DE LOS FINES DE PROTECCIÓN PROVISIONAL</i>	383
1.º)	<i>Los supuestos de impago por las Administraciones Públicas de obligaciones pecuniarias reconocidas y/o derivadas de un título exigible e incontrovertido</i>	383
2.º)	<i>Las diligencias de comprobación y constancia de una situación y objeto litigiosos por medio de una pericia y/o de la documentación de sus circunstancias</i>	384
E)	LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE PROTECCIÓN JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA	386
F)	LA EJECUCIÓN PROVISIONAL DE SENTENCIAS PENDIENTES DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN O DE CASACIÓN. PRESUPUESTOS COMUNES Y DIFERENCIAS	387