



UNIVERSITAT DE LLEIDA
FACULTAT DE DRET I ECONOMIA
PLA 1992

CURS ACADÈMIC 2006 - 2007

ENSENYAMENT: DRET

ASSIGNATURA: DRET ADMINISTRATIU I (Codi 3905)

**PROFESSOR/A: FRANCISCO AQUILUÉ ORTIZ/FREDERIC SOLÀ ERAS
CÉSAR CIERCO SIERA**

CURS: 2n

QUADRIMESTRE: 2n

CRÈDITS: 7,5

TIPUS: TRONCAL

1. OBJECTIUS

Que el alumno alcance unos conocimientos básicos del ordenamiento jurídico administrativo español y se habitúe al manejo de las instituciones que lo integran.

2. CONTINGUTS o METODOLOGIA

La docencia se desarrolla a lo largo del curso mediante las clases teóricas y prácticas. A través de ellas se aspira naturalmente a introducir al alumno en la asignatura, exponer los contenidos básicos de la misma y proporcionar los elementos fundamentales para su preparación.

Particular importancia se concede a la participación activa de los alumnos en las clases prácticas, participación para la cual es imprescindible que éstos asistan a las mismas provistos de los textos legales necesarios y tras un trabajo previo de preparación del correspondiente caso práctico. Como actividad complementaria se sugiere la posibilidad de realizar un trabajo individual en relación con el cual se hacen algunas indicaciones más adelante (apartado IV).

3. PROGRAMA

A. Introducción al Derecho Administrativo

Lección 1. Administración Pública y Derecho Administrativo

1. Concepto y caracteres del Derecho Administrativo.
2. Relaciones del Derecho Administrativo con otros sectores del ordenamiento jurídico.
3. Apunte histórico sobre el surgimiento y evolución del Derecho Administrativo, con particular referencia a España.
4. El ámbito de aplicación del Derecho Administrativo. La utilización de otras ramas del Derecho por las Administraciones Públicas. La aplicación del Derecho Administrativo a otros sujetos distintos de las Administraciones Públicas.

Lección 2. Las bases constitucionales del Derecho Administrativo

1. Administración y Constitución. Pautas constitucionales sobre la organización administrativa y la actuación administrativas.
2. La cláusula de Estado de Derecho y sus implicaciones: principio de legalidad y principio de sometimiento a control judicial.
3. En particular el principio de legalidad. Las potestades administrativas: potestades regladas y potestades discrecionales. Las técnicas de control de la discrecionalidad administrativa.
4. El principio democrático y la Administración Pública. La participación ciudadana en la actividad administrativa.
5. La cláusula de Estado social.

B. Fuentes del Derecho Administrativo

Lección 3. El ordenamiento jurídico-administrativo. La Ley y las normas gubernamentales con rango legal.

1. El ordenamiento jurídico-administrativo.
2. La Constitución como norma jurídica.
3. Las Leyes: sus clases. El control de constitucionalidad de las leyes.
4. El Decreto-Ley.
5. La legislación delegada.

Lección 4. El Reglamento.

1. La potestad reglamentaria de la Administración. Concepto y clases de Reglamento.
2. Titulares de la potestad reglamentaria.
3. El ámbito de la potestad reglamentaria. El principio de reserva de Ley. La remisión normativa. La deslegalización.
4. El procedimiento de elaboración de Reglamentos.
5. La inderogabilidad singular de los reglamentos.
6. El control judicial de la potestad reglamentaria.

Lección 5. Otras fuentes del Derecho Administrativo

1. El valor de la costumbre en el Derecho administrativo.
2. El significado del precedente administrativo.
3. El desuso o *desuetudo*.
4. Los principios generales del Derecho.
5. El valor de la jurisprudencia.

C. Teoría General de la Organización administrativa.

Lección 6. Las estructuras subjetivas de la Organización Pública

1. Conceptos estructurales básicos de la organización administrativa: entidades, órganos, unidades y puesto de trabajo.
2. La diversidad de Administraciones Públicas en la organización administrativa española.
3. Las Administraciones territoriales.
4. Las Administraciones no territoriales: Administraciones institucionales y Administraciones corporativas.
5. Las relaciones interadministrativas. Las relaciones de tutela y control. Las relaciones de colaboración. Las relaciones de conflicto.

Lección 7. Teoría general del órgano administrativo

1. Tipología de órganos administrativos.
2. Régimen jurídico de los órganos colegiados.
3. Relaciones competenciales interorgánicas: delegación, delegación de firma, encomienda de gestión, avocación y suplencia.
4. La desconcentración.

D. La actividad administrativa.

Lección 8. Conceptos y principio generales

1. Las formas de actividad de la Administración
2. El ciudadano ante la actividad administrativa. Relaciones de sujeción general y relaciones de sujeción especial
3. Las situaciones jurídicas de ciudadano ante la Administración pública: situaciones activas, pasivas e intermedias.
4. Los derechos del ciudadano en sus relaciones con la Administración.

Lección 9. El procedimiento administrativo. Cuestiones generales.

1. El procedimiento administrativo. Concepto y clases.
2. La regulación del procedimiento en el Derecho Administrativo español. La distribución de competencias para regular el procedimiento administrativo: el "procedimiento administrativo común" en la Constitución y en la LRJAP.
3. Los principios generales del procedimiento administrativo. Oficialidad, imparcialidad, contradicción, celeridad.
4. El concepto de interesado y los derechos que le asisten.

Lección 10. La tramitación del procedimiento administrativo.

1. La secuencia procedimental.
2. La iniciación del procedimiento. Iniciación de oficio e iniciación a solicitud del interesado. La adopción de medidas provisionales
3. La instrucción del procedimiento. Estudio de los principales actos de instrucción.
4. La propuesta de resolución y el trámite de audiencia a los interesados.
5. La terminación del procedimiento. En particular la resolución y de la caducidad.

Lección 11. El acto administrativo.

1. Concepto y elementos del acto administrativo. Tipología.
2. El silencio administrativo.
3. Eficacia del acto administrativo. Notificación y publicación de los actos.
4. La suspensión del acto administrativo.
5. El principio de autotutela. La ejecución forzosa de los actos administrativos.

Lección 12. La invalidez del acto administrativo

1. Nulidad y anulabilidad: distinción conceptual y de régimen jurídico.
2. Supuestos de nulidad y de anulabilidad.
3. Las irregularidades formales no invalidantes.
4. El principio del *favor acti*: convalidación, conversión y conservación del acto administrativo.

Lección 13. El poder de revisión de oficio de la Administración sobre sus propios actos.

1. La anulación del acto administrativo y sus formas: revisión de oficio y declaración de lesividad.
2. La revisión de oficio de los actos nulos.
3. La declaración de lesividad de los actos anulables.
4. La revocación de los actos administrativos.
5. La rectificación de errores materiales, de hecho o aritméticos de los actos administrativos.

E. La potestad sancionadora de la Administración

Lección 14. Régimen jurídico general de la potestad sancionadora

1. La potestad sancionadora de la Administración: concepto y justificación.
2. El marco normativo del Derecho Administrativo Sancionador. Breve referencia a los sectores más destacados, en particular el tráfico.
3. Los principios jurídico-materiales del Derecho Administrativo Sancionador.
4. El derecho a la presunción de inocencia.

Lección 15. El procedimiento administrativo sancionador

1. Las actuaciones previas a la iniciación del procedimiento sancionador.
2. La iniciación del procedimiento sancionador. Especial referencia a la denuncia y su problemática específica.
3. La instrucción del procedimiento sancionador. Especial referencia a la prueba.
4. La terminación del procedimiento sancionador.
5. La sanción: concepto y contenido.
6. La prescripción de las infracciones y sanciones administrativas.

F. Garantías jurídicas del ciudadano: el control de legalidad de la actividad administrativa.

Lección 16. Planteamiento general y recursos administrativos.

1. Introducción. Los recursos administrativos y otras figuras afines.
2. El control de la Administración pública por el Defensor del Pueblo y comisionados parlamentarios autonómicos.
3. Los recursos administrativos. El recurso de reposición. El recurso de alzada. El recurso extraordinario de revisión.
4. Las reclamaciones previas a la vía judicial civil y laboral.

Lección 17. La jurisdicción contencioso-administrativa.

1. Evolución histórica de la justicia administrativa en España.
2. Naturaleza, extensión y límites de la jurisdicción contencioso-administrativa.
3. La planta jurisdiccional contencioso-administrativa.
4. El reparto de competencias entre los órganos integrantes del orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Lección 18. El proceso contencioso-administrativo (I)

1. Las partes: especial consideración de la legitimación.
2. El objeto del recurso. La actividad administrativa impugnada.
3. La tutela judicial cautelar. La suspensión del acto recurrido.
4. El proceso contencioso-administrativo ordinario.
5. El proceso abreviado.
6. Las formas de terminación del proceso contencioso-administrativo. En particular, la sentencia y su ejecución.

Lección 19. El proceso contencioso-administrativo (II)

1. Los recursos contra providencias, autos y sentencias. El recurso de apelación. Los recursos de casación. El recurso de revisión.
2. Los procesos especiales.
3. El procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona.
4. La cuestión de ilegalidad.
5. El proceso en los casos de suspensión administrativa previa de acuerdos.

4. MATERIALS DE L'ASSIGNATURA

Como material de trabajo, además de la consulta de los manuales y obras generales de Derecho Administrativo (véase apartado III), se atribuye gran importancia al manejo directo por el alumno de los textos legales de la asignatura. Por eso se recomienda vivamente que el alumno se provea de dichos textos legales al principio del curso y se vaya familiarizando con su uso, imprescindible en las clases prácticas, como se ha indicado, y también en la parte práctica del examen final.

Los textos legales a manejar son, *como mínimo*, los siguientes:

Constitución española, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa, Ley Orgánica del Poder Judicial (Título preliminar y preceptos relativos a la Jurisdicción contencioso-administrativa), Ley del Gobierno, Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, Ley del Proceso Autonómico, Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, Ley de funcionarios civiles del Estado y Ley de medidas para la reforma de la función pública, Ley Orgánica del Consejo de Estado, Ley y Reglamento de Expropiación Forzosa, Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial, Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas, Reglamento de Bienes de las Entidades Locales y Ley General de Subvenciones. Como específicas de Cataluña, Estatuto de Autonomía de Cataluña, Ley de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalitat (Ley de 14 de diciembre de 1989), Ley del Parlamento, del Presidente y del Consejo Ejecutivo (Ley de 23 de marzo de 1982), y Ley del Patrimonio de la Generalitat de Cataluña (Ley de 7 de diciembre de 1981), Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña (Ley 8/1.987, de 15 de abril), y Texto Refundido de la Función Pública de la Generalidad de Cataluña (Decreto Legislativo 1/1.997, de 31 de octubre).

5. BIBLIOGRAFIA

1.- La bibliografía española general sobre Derecho Administrativo ofrece hoy obras de muy diferentes características por sus pretensiones y estilo. Como obras de consulta de especial interés, en las que pueden encontrarse además numerosas referencias bibliográficas para ulteriores profundizaciones, cabe destacar las siguientes:

- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo*, Civitas, Madrid, 2 vols.
- SÁNCHEZ MORÓN, M., *Derecho Administrativo. Parte general*. Ed. Tecnos, Madrid.
- SANTAMARÍA PASTOR, J.A., *Principios de Derecho Administrativo General*, ed. Iustel, Madrid, 2 vols.

Particularmente útil resulta también la consulta de las diversas introducciones incorporadas a la recopilación legislativa *Leyes administrativas*, de ed. Aranzadi, de las que es autor el Prof. L. MARTÍN REBOLLO.

Otros manuales y obras generales que cabe mencionar son los siguientes:

- BERMEJO VERA, J., y otros, *Derecho Administrativo .Parte especial*, Civitas, Madrid.
- BERMEJO VERA, J., *Derecho Administrativo básico*, Egido, Zaragoza.
- COSCULLUELA MONTANER, L., *Manual de Derecho Administrativo*, Civitas, Madrid.
- ENTRENA CUESTA, R., *Curso de Derecho Administrativo*, Tecnos, Madrid, vols. I/1, y I/2.
- GONZÁLEZ NAVARRO, F., *Derecho Administrativo Español*, EUNSA, Pamplona, vol. I, II y III.
- MORELL OCAÑA, L. *Curso de Derecho Administrativo*, I y II, Aranzadi, Pamplona.
- MUÑOZ MACHADO, S: *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público general*, T. I, ed. Civitas, Madrid.
- PARADA VÁZQUEZ, R. *Derecho Administrativo*, Marcial Pons, Madrid, vol. I (Parte general), vol. II (Organización y empleo público) y vol. III (Bienes públicos y urbanismo).
- PAREJO ALFONSO L. y otros, *Manual de Derecho Administrativo*, Ariel, Barcelona.
- SANTAMARÍA PASTOR, J.A., *Fundamentos de Derecho Administrativo I*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid.

* Téngase en cuenta a la hora de adquirir o consultar cualquiera de estas obras que es muy conveniente manejar la *última edición* de las mismas.

2.- En relación con los aspectos peculiares de la organización y régimen jurídico de la Administración en Cataluña, puede verse el *Manual de Dret Públic de Catalunya*, de E. ALBERTÍ, E. AJA, T. FONT, X. PADRÓS y J. TORNOS, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona. 2002.

3.- Como instrumentos de trabajo de carácter complementario cabe mencionar algunos volúmenes con casos prácticos y otros materiales docentes, los cuales pueden ser de utilidad en la preparación de la asignatura. Entre ellos son destacables los siguientes:

- AGUADO i CUDOLÀ, V; NAVARRO MUNUERA, A-E y TRAYTER JIMÉNEZ, J. M. (Coordinadores), *Casos prácticos y materiales de Derecho Administrativo*, vol. 1 y 2, Cedecs, Barcelona.
- EMBID IRUJO, A.: *Casos prácticos de Derecho administrativo*, ed. Ariel, Barcelona.
- JIMÉNEZ-BLANCO, A; SUAY RINCÓN, J; PIÑAR MAÑAS, J. L. y GARCÍA MACHO, R., *Derecho Administrativo práctico*, Tirant lo Blanch, Valencia.

4.- El manejo de textos normativos viene facilitado por la existencia de muy numerosas recopilaciones legales, referidas especialmente a sectores o materias concretas. De particular utilidad como material de trabajo para las asignaturas de Derecho Administrativo I resultan las siguientes recopilaciones:

- BAÑO LEÓN, J. M^a. (dir.); MOROTE SARRIÓN, J. V.; ITUREN OLIVER, A. y BELANDO GARÍN, B: *Legislación administrativa*, ed. Tirant lo Blanch, Valencia.
- *Código administrativo*, ed. La Ley, Madrid (incluye cd-rom legislativo).
- ESCRIBANO COLLADO, P., *Legislación administrativa*, Universidad de Sevilla, Sevilla.

- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. - J.A. ESCALANTE, *Legislación administrativa básica*, Civitas, Madrid.
- HERRERO DE EGAÑA Y ESPINOSA DE LOS MONTEROS, J. M.: *Código del régimen jurídico de las Administraciones públicas y procedimiento administrativo común*, ed. Aranzadi, Pamplona.
- MARTÍN REBOLLO, L., *Leyes administrativas*, Aranzadi, Pamplona.
- PAREJO ALFONSO, Luciano: *Legislación administrativa*, Ariel, Barcelona.
- ROCA ROCA, E., *Normas Administrativas básicas*, Tecnos, Madrid.

5.- Para el manejo de la legislación específica de Cataluña, resulta muy útil el *Codi bàsic de dret públic de Catalunya*, preparado por E. ALBERTÍ y otros, Marcial Pons, Barcelona, 2001.

6.- Aviso para navegantes. Conviene indicar por último la posibilidad de hacer uso de los medios telemáticos e informáticos de nuestra Universidad con vistas a recabar material de estudio. A este propósito, el servicio de biblioteca y documentación cuenta con un amplio abanico de bases de datos que pueden consultarse en la dirección www.bib.udl.es a través de la conexión a cualquier ordenador en red interna.

Asimismo hay que hacer referencia a las amplias posibilidades que ofrece el Portal telemático «Iustel» (www.iustel.com) de cara a la documentación y, señaladamente, a la obtención de algunas lecciones vinculadas a la materia del Derecho Administrativo.

6. AVALUACIÓ

La evaluación del trabajo del alumno a efectos de juzgar su suficiencia tiene lugar a través de las dos pruebas de que consta el examen (A), y también mediante una valoración de curso (B).

A) El examen consta de dos partes: una prueba teórica y un caso práctico, siendo preciso aprobar ambas partes para superar la asignatura. En la parte teórica se valorará la amplitud de los conocimientos del alumno, el rigor y la precisión de su exposición, así como la capacidad de síntesis. En el caso práctico, para cuya resolución se utilizarán los textos legales de la asignatura, se valorará sobre todo la capacidad del alumno para situar los problemas planteados en el marco legal adecuado y para realizar una correcta labor interpretativa y aplicativa de los preceptos legales al concreto supuesto de hecho planteado. Se tendrá en cuenta asimismo en esta parte práctica la capacidad del alumno para argumentar jurídicamente.

B) Los alumnos que lo deseen pueden optar también a una valoración de curso a través de dos vías: a) la participación activa y continuada en las clases prácticas; y b) la presentación de un trabajo escrito (recensión) según las pautas indicadas a continuación. La valoración de curso sólo será tomada en cuenta para mejorar la nota de examen obtenida por el alumno.

1.- La recensión es un trabajo individual del alumno que consiste en la realización de un comentario sobre un estudio monográfico -libro o artículo de revista- relativo a un tema de la asignatura. No se trata de hacer un resumen más o menos detallado, sino de un *comentario personal* del trabajo elegido, esto es, subrayar, por ejemplo, las tesis que se consideran más importantes o los aspectos discutibles de los criterios que mantiene el autor, conectar el trabajo con otros planteamientos doctrinales o jurisprudenciales o con la evolución posterior de la materia, etc. Naturalmente para ello será preciso que los conocimientos del alumno sobre la materia no se circunscriban al trabajo que se recensiona, sino que se disponga de

otras referencias, ya sean normativas, jurisprudenciales o doctrinales. Referencias que deberán buscarse tras una primera lectura del trabajo escogido y antes de redactar el comentario.

2.- Las recensiones pueden presentarse en cualquier momento, pero en todo caso al menos con dos semanas de antelación respecto a la finalización de las clases del semestre correspondiente. Deberán presentarse dactilografiadas y dirigidas al profesor de clases prácticas que corresponda al alumno.

Los profesores, una vez leídos los trabajos, podrán convocar a los alumnos que hayan presentado recensión a una entrevista personal en la que comunicarán al alumno el juicio global que merece el trabajo, así como sus posibles defectos, y podrán solicitar la aclaración o justificación de alguno de los juicios vertidos en los mismos.

3.- En la elección del trabajo objeto de recensión se recomienda la consulta previa a los profesores encargados de la docencia.