

# TEMA 13.- LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: CONCEPTO Y NATURALEZA. ÓRGANOS Y COMPETENCIAS. EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

## 1. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVA: CONCEPTO Y NATURALEZA.

La Constitución Española de 1978 consagró la creación de un Estado Social y Democrático de Derecho lo cual implica que se garantiza la **primacía de la ley**, y en consecuencia, el **sometimiento a la ley** de todos los ciudadanos y poderes públicos, los cuales “están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico” (artículo 9.1 CE 1978).

De todos los poderes públicos quizá el que tiene mayor capacidad para incidir en la esfera jurídica de los ciudadanos es el **poder ejecutivo**, a través de las decisiones y actos de la **Administración Pública**, por lo que el indispensable principio de sometimiento a la ley y al derecho, **no sería real sin un control eficaz de los actos de la Administración**. La Constitución articula los mecanismos necesarios para garantizar plenamente el Estado de Derecho frente a los posibles abusos del poder ejecutivo destacando entre ellos tres:

- 1.- El derecho de todo ciudadano a la tutela judicial efectiva de sus derechos e intereses legítimos (artículo 24 CE),
- 2.- El sometimiento de la Administración Pública a la ley y al derecho (artículo 103.1 CE) y
- 3.- El control por parte de los tribunales de la potestad reglamentaria y de la legalidad de la actuación de la Administración (artículo 106 CE) indicando que:

“Los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican”.

Los tribunales competentes para ejercer dicho control sobre la actuación de la Administración constituyen la llamada **JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA** cuya actuación se regula en la **Ley 29/1998, de 13 de julio, del mismo nombre**.

## 2. ÓRGANOS Y COMPETENCIAS

Los órganos judiciales del orden contencioso administrativo son los siguientes:

**1. Juzgados de los CA.** Desarrollan su actividad en el ámbito provincial, con sede en la capital, aunque por excepción, cuando el volumen de asuntos lo requiera se podrán crear juzgados con jurisdicción limitada a un determinado partido judicial o, excepcionalmente, podrán crearse juzgados de lo contencioso-administrativo que extiendan su jurisdicción a más de una provincia dentro de la misma Comunidad Autónoma.

**2. Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo.** Su competencia territorial se extiende a todo el territorio nacional (tienen su sede en Madrid)

**3. Salas de lo Contencioso-Administrativo de los de TSJ.** Ejercen su competencia en el ámbito territorial autonómico aunque por excepción se permite que algunas CC.AA. tengan TSJ salas en varias sedes de modo que se produce un reparto de la competencia territorial entre ellas.

Es el caso de Castilla y León. La sala con sede de Burgos conoce de la sala de Burgos ejerce su competencia sobre Burgos, Soria, Segovia y Ávila

**4. Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional**

**5. La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.**

#### CUESTIONES A LAS QUE SE EXTIENDE EL ORDEN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El artículo 1 de la ley 29/1998, de 13 de julio, somete al ámbito de conocimiento de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, **todas las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones Públicas sujetas al derecho administrativo, con las disposiciones generales de rango inferior a la Ley y con los Decretos legislativos cuando excedan los límites de la delegación.**

Es preciso recordar que existe una categoría de actos, propios del Gobierno, como son los actos de autoridad (**actos políticos**), excluidos por su propia naturaleza del control jurisdiccional aunque, como veremos, exista partes de los mismos que son controlables.

A la hora de determinar el alcance de la actuación de la jurisdicción contencioso-administrativa, es preciso definir previamente qué entendemos por **Administración Pública** y por eso el artículo 1.2 de la LCA establece que, **se entenderá a estos efectos por Administraciones Públicas:**

- a) La Administración **General** del Estado
- b) Las Administraciones de las **Comunidades** Autónomas
- c) Las Entidades que integran la Administración **Local**
- d) Las **Entidades de Derecho público** que sean dependientes o estén vinculadas al Estado, Comunidades Autónomas o Entidades Locales.

Conocerán también los Juzgados y Tribunales del orden contencioso-administrativo de las pretensiones que se deduzcan en relación con:

- a) **Los actos y disposiciones en materia de personal, administración y gestión patrimonial** sujetos al derecho público adoptados por los órganos competentes del **Congreso** de los Diputados, del **Senado**, del **Tribunal Constitucional**, del **Tribunal de Cuentas** y del **Defensor del Pueblo**, así como de las **Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas** y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo.
- b) **Los actos y disposiciones del Consejo General del Poder Judicial** y la actividad administrativa de los órganos de gobierno de los Juzgados y Tribunales, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- c) **La actuación de la Administración electoral**, en los términos previstos en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

### CUESTIONES INCLUIDAS

En todo caso están sujetas al control jurisdiccional:

- 1) **La protección jurisdiccional de los derechos fundamentales**, los elementos reglados y la determinación de las indemnizaciones que fueran procedentes, todo ello en relación con los **actos del Gobierno o de los Consejos de Gobierno** de las Comunidades Autónomas, cualquiera que fuese la naturaleza de dichos actos.
- 2) Los **contratos administrativos** y los actos de **preparación y adjudicación** de los demás contratos sujetos a la legislación de contratación de las Administraciones públicas.
- 3) Los actos y disposiciones de las **Corporaciones de Derecho público** adoptados en el ejercicio de funciones públicas.
- 4) Los actos **administrativos de control o fiscalización** dictados por la Administración concedente, respecto de los dictados por los **concesionarios** de los servicios públicos que impliquen el ejercicio de potestades administrativas conferidas a los mismos, así como los actos de los propios concesionarios cuando puedan ser recurridos directamente ante este orden jurisdiccional de conformidad con la legislación sectorial correspondiente.
- 5) **La responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**, cualquiera que sea la naturaleza de la actividad o el tipo de relación de que derive, **no pudiendo ser demandadas aquellas por este motivo ante los órdenes** jurisdiccionales civil o social, aun cuando en la producción del daño concurren con particulares o cuenten con un seguro de responsabilidad.
- 6) Las **restantes** materias que le atribuya expresamente una ley.

La competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo se extiende **también** al conocimiento y decisión de las **cuestiones prejudiciales e incidentales** no pertenecientes al orden

administrativo, directamente relacionadas con un recurso contencioso- administrativo, **salvo las de carácter constitucional y penal y lo dispuesto en los Tratados internacionales.**

### CUESTIONES EXCLUIDAS

En ningún caso deben someterse a esta jurisdicción, las cuestiones excluidas, recogidas en el artículo 3:

- 1) Las cuestiones expresamente atribuidas a las **jurisdicciones** civil, penal y social, aunque estén relacionadas con la actividad de la Administración Pública.
- 2) El recurso **contencioso-disciplinario militar**, atribuido a la jurisdicción militar y el recurso de casación a la sala de lo militar del Tribunal Supremo.
- 3) Los **conflictos de jurisdicción** entre los Juzgados y Tribunales y la Administración pública y los **conflictos de atribuciones** entre órganos de una **misma** Administración.
- 4) Los **recursos directos o indirectos** que se interpongan contra las Normas Forales **fiscales** de las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, que corresponderán, en exclusiva, al Tribunal Constitucional en los términos establecidos por la disposición adicional quinta de su Ley Orgánica.

### La Jurisdicción Contencioso-administrativa es improrrogable.

Los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo que fueren competentes para conocer de un asunto lo serán también para todas sus incidencias y para hacer ejecutar las sentencias que dictaren. La declaración de incompetencia adoptará la forma de auto y deberá efectuarse antes de la sentencia, remitiéndose las actuaciones al órgano de la Jurisdicción que se estime competente para que ante él siga el curso del proceso.

## 3. EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Los recursos interpuestos ante la Jurisdicción Contencioso- administrativa se resuelven a través de un proceso judicial regulado en la Ley 29/1998.

Junto al **procedimiento ordinario** (que presenta dos modalidades, la primera llamada de primera instancia o instancia única y la segunda **procedimiento abreviado**, para los asuntos de menor cuantía o más urgencia) se regulan los **procedimientos especiales** (en sus modalidades de procedimiento para la protección especial de los derechos de las personas, procedimientos en los casos de suspensión administrativa previa de acuerdos y las cuestiones de ilegalidad) y, en tercer lugar, los llamados **procesos por autorizaciones**.

## LAS PARTES PROCESALES

**Las partes en el procedimiento son dos: demandante y demandada.** La parte **DEMANDANTE** es la que interpone el recurso y para ello se le exige que ostente dos condiciones que son la capacidad procesal y la legitimación.

Respecto de la primera, la **capacidad procesal** viene regulada en el artículo 18 de la ley 29/1998, tendrán capacidad procesal además de quienes la ostentan conforme a la Ley de Enjuiciamiento Civil:

1. **Los menores de edad** para la defensa de aquellos de sus derechos e intereses legítimos **cuya actuación les esté permitida** por el ordenamiento jurídico sin necesidad de asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela.
2. **Los grupos de afectados, uniones sin personalidad o patrimonios independientes o autónomos**, entidades todas ellas aptas para ser titulares de derechos y obligaciones al margen de su integración en las estructuras formales de las personas jurídicas, también tendrán capacidad procesal ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo **cuando la Ley así lo declare expresamente**.

En cuanto a la **legitimación**, el artículo 19 de la LCA, establece que están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo:

- a. Las **personas físicas o jurídicas que ostenten** un derecho o interés legítimo.
- b. Las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades que resulten **afectados** o estén legalmente **habilitados** para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos.
- c. La Administración del **Estado**, cuando ostente un derecho o interés legítimo, para impugnar los actos y disposiciones de la Administración de las Comunidades Autónomas y de los Organismos públicos vinculados a éstas, así como los de las Entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de régimen local, y los de cualquier otra entidad pública no sometida a su fiscalización.
- d. La Administración de las **Comunidades Autónomas**, para impugnar los actos y disposiciones que afecten al ámbito de su autonomía, emanados de la Administración del Estado y de cualquier otra Administración u Organismo público, así como los de las Entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de régimen local.
- e. Las Entidades **locales** territoriales, para impugnar los actos y disposiciones que afecten al ámbito de su autonomía, emanados de las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, así como los de Organismos públicos con personalidad jurídica propia vinculados a una y otras o los de otras Entidades locales.
- f. El **Ministerio Fiscal** para intervenir en los procesos que determine la Ley.

g. Las **Entidades** de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones públicas para impugnar los actos o disposiciones que afecten al ámbito de sus fines.

h. Cualquier **ciudadano**, en ejercicio de la **acción popular**, en los casos expresamente previstos por las Leyes.

i. **Para la defensa del derecho a la igualdad de trato y no discriminación e intolerancia**, además de las personas afectadas y siempre con su autorización, estará también legitimada la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación, así como, en relación con las personas afiliadas o asociadas a los mismos, los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos, las organizaciones de personas consumidoras y usuarias y las asociaciones y organizaciones legalmente constituidas que tengan entre sus fines la defensa y promoción de los derechos humanos, de acuerdo con lo establecido en la Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación. Cuando las personas afectadas sean una pluralidad indeterminada o de difícil determinación, la legitimación para instar acciones judiciales en defensa de derechos o intereses difusos corresponderá a la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación, a los partidos políticos, los sindicatos y las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos más representativos, así como a las organizaciones de personas consumidoras y usuarias de ámbito estatal, y a las organizaciones, de ámbito estatal o del ámbito territorial en el que se produce la situación de discriminación, que tengan entre sus fines la defensa y promoción de los derechos humanos, de acuerdo con lo establecido en la Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación, sin perjuicio en todo caso de la legitimación individual de aquellas personas afectadas que estuviesen determinadas.

**La persona acosada será la única legitimada en los litigios sobre acoso sexual y acoso discriminatorio.**

j) **Para la defensa de los derechos e intereses de las personas víctimas de discriminación por orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales**, además de las personas afectadas y siempre que cuenten con su autorización expresa, estarán también legitimados los partidos políticos, las organizaciones sindicales, las organizaciones empresariales, las asociaciones profesionales de personas trabajadoras autónomas, las asociaciones de personas consumidoras y usuarias y las asociaciones y organizaciones legalmente constituidas que tengan entre sus fines la defensa y promoción de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales o de sus familias, de acuerdo con lo establecido en la Ley para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI. Cuando las personas afectadas sean una pluralidad indeterminada o de difícil determinación, la legitimación para demandar en juicio la defensa de estos intereses difusos corresponderá exclusivamente a los organismos públicos con competencia en la materia, a los partidos políticos, las organizaciones sindicales, las organizaciones empresariales, las asociaciones profesionales de personas trabajadoras autónomas, las asociaciones de personas consumidoras y usuarias y las asociaciones y

organizaciones legalmente constituidas que tengan entre sus fines la defensa y promoción de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales o de sus familias.

**La persona acosada será la única legitimada en los litigios sobre acoso discriminatorio por razón de orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales**

**La Administración autora de un acto está legitimada para impugnarlo ante este orden jurisdiccional, previa su declaración de lesividad para el interés público en los términos establecidos por la Ley.**

La ley de 29/1998, no sólo regula de forma tasada quienes están legitimados para presentar recurso ante este orden jurisdiccional, sino que además, numera **tres casos concretos de personas físicas o jurídicas no legitimadas en ningún caso**, a saber:

- a. Los **órganos** de una Administración Pública o los miembros de sus órganos **colegiados**, contra esa misma Administración, salvo que una Ley lo autorice expresamente.
- b. Los **particulares** cuando obren por delegación o como meros agentes o mandatarios de ella.
- c. **Las Entidades de Derecho público que sean dependientes o estén vinculadas** al Estado, las Comunidades Autónomas o las Entidades locales, respecto de la actividad de la Administración de la que dependan. Se exceptúan aquellos a los que por Ley se haya dotado de un estatuto específico de autonomía respecto de dicha Administración.

La falta de legitimación es causa determinante de la **inadmisibilidad** del recurso.

La parte **DEMANDADA** es siempre la Administración Pública, contra cuya actividad se dirija el recurso. Además se considera parte demandada a las personas o entidades cuyos derechos o intereses legítimos pudieran quedar **afectados** por la estimación de las pretensiones del demandante y las **aseguradoras** de las Administraciones públicas, que siempre serán parte codemandada junto con la Administración a quien aseguren.

## REPRESENTACIÓN Y DEFENSA DE LAS PARTES

Las partes **en todo caso deberán estar asistidas por abogado**. Si lo desean además podrán conferir su representación a un **procurador** que sólo será obligatorio en actuaciones ante **órganos colegiados**.

Los **funcionarios** públicos que comparezcan en **defensa de sus derechos estatutarios**, cuando se refieran a cuestiones de personal que no impliquen **separación** de empleados públicos inamovibles, podrán comparecer por si mismos, sin necesidad de asistencia letrada.

La regulación positiva es la siguiente:

En sus actuaciones ante **órganos unipersonales**, las partes podrán conferir su representación a un Procurador y serán asistidas, en todo caso, por Abogado. Cuando las partes confieran su representación al Abogado, será a éste a quien se notifiquen las actuaciones.

En sus actuaciones ante **órganos colegiados**, las partes deberán conferir su representación a un Procurador y ser asistidas por Abogado.

Podrán, no obstante, comparecer por sí mismos los **funcionarios públicos** en defensa de sus derechos estatutarios, cuando se refieran a cuestiones de personal que no impliquen separación de empleados públicos inamovibles.

La representación y defensa de las **Administraciones públicas** y de los órganos constitucionales se rige por lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en la Ley de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, así como en las normas que sobre la materia y en el marco de sus competencias hayan dictado las Comunidades Autónomas.

La defensa y representación de la Administración General del Estado está atribuida a los Abogados del Estado. Los Abogados del Estado podrán representar, defender y asesorar a las Comunidades Autónomas en los términos que, en su caso, se establezcan **reglamentariamente** y a través de los oportunos **convenios** de colaboración celebrados entre el Gobierno de la Nación y los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas. Asimismo, los Abogados del Estado podrán representar, defender y asesorar a las Corporaciones locales en los términos que se establezcan reglamentariamente y a través de los oportunos convenios de colaboración celebrados entre la Administración General del Estado y las respectivas Corporaciones o las Federaciones de las mismas.

Las Comunidades Autónomas serán defendidas por Letrados que sirvan en los servicios jurídicos de dichas Administraciones públicas, salvo que designen abogado colegiado que les represente y defienda.

## EL OBJETO DEL RECURSO

El recurso contencioso-administrativo es admisible en relación con las **disposiciones de carácter general y con los actos expresos y presuntos de la Administración pública que pongan fin a la vía administrativa, ya sean definitivos o de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos.**

**También es admisible el recurso contra la inactividad de la Administración y contra sus actuaciones materiales que constituyan vía de hecho**, en los términos establecidos en la Ley.

No es admisible el recurso contencioso-administrativo respecto de los actos que sean reproducción de otros anteriores definitivos y firmes y los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.

### 1.- Disposiciones de carácter general (reglamentos o decretos legislativos)

Pueden ser objeto de impugnación cualesquiera normas reglamentarias (reglamentos) y los Decretos legislativos (cuando excedan los límites de delegación).

La impugnación puede revestir dos modalidades:

**Recurso directo** (plazo impugnación: 2 meses desde la publicación en el boletín correspondiente)  
Se trata de la impugnación directa de las disposiciones de carácter general, mediante la cual el demandante reclama la declaración de ilegalidad y consiguiente anulación de uno o varios preceptos de la norma impugnada.

**Recurso indirecto** ((plazo impugnación: el previsto para los actos administrativos). Se trata de la impugnación de los actos que se produzcan en aplicación de las disposiciones de carácter general (Reglamentos) fundada en que tales disposiciones no son conformes a Derecho.

El recurso indirecto puede interponerse con independencia de que antes se haya interpuesto un recurso directo: “La falta de impugnación directa de una disposición general o la desestimación del recurso que frente a ella se hubiera interpuesto no impiden la impugnación de los actos de aplicación”.

**2.- Actos expresos y presuntos de la Administración pública que pongan fin a la vía administrativa**, ya sean definitivos o de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos.

**3.- La inactividad de la Administración** cuando una norma le obliga a realizar una actividad que no está llevando a cabo.

4.- Las actuaciones materiales de la Administración que constituyan la **vía de hecho**.

Esto es, casos en que la aquella lleva a cabo una **actuación material** sin contar con el soporte de un acto administrativo que previo del que sea ejecución, por ejemplo el derribo de una edificación sin contar con la orden de demolición. En este caso el interesado podrá formular requerimiento a la Administración actuante, intimando su cesación. Si dicha intimación no hubiere sido formulada o no fuere atendida dentro de los diez días siguientes a la presentación del requerimiento, podrá deducir directamente recurso contencioso -administrativo.

### REQUISITOS PREVIOS A LA INICIACIÓN DEL PROCESO JUDICIAL

Como norma general, el recurso se interpone frente a actos de la Administración que **pongan fin a la vía administrativa**, dando de esta forma una última opción al órgano administrativo de revisar sus propios actos antes de ser impugnados ante el poder judicial. Otro requisito previo es, en su caso, la **declaración de lesividad** en los casos en que corresponda según lo estudiado.

## PLAZO PARA INTERPONER RECURSO

1.- El plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo **contra ACTOS ADMINISTRATIVOS y REGLAMENTOS será de DOS MESES** contados desde el día siguiente al de la **publicación** de la disposición impugnada o al de la **notificación o publicación** del acto que ponga fin a la vía administrativa, **si fuera expreso**.

**Si no lo fuera, el plazo será de SEIS MESES** y se contará, para el solicitante y otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquél en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.

En el caso de que se hubiere interpuesto recurso potestativo de reposición el plazo para interponer el contencioso se computa desde que aquel sea desestimado expresamente o por silencio administrativo.

**2.- En el caso de que el objeto del recurso sea una inactividad el plazo es de DOS MESES.** En este caso se cuenta desde que hayan transcurrido tres meses desde la reclamación efectuada a la administración (para que actúe) sin que esta se haya pronunciado.

En caso de que la administración no ejecute sus actos ya firmes, los interesados pueden requerir la ejecución y si esta no se produce en el plazo de un mes, a su agotamiento, comienza el cómputo de dos meses.

**3.- En los litigios entre administraciones públicas el plazo es de dos meses salvo que exista otro plazo legal.**

En los litigios entre Administraciones públicas no cabrá interponer recurso en vía administrativa. No obstante, cuando una Administración interponga recurso contencioso-administrativo contra otra, podrá requerirla previamente para que derogue la disposición, anule o revoque el acto, haga cesar o modifique la actuación material, o inicie la actividad a que esté obligada. El requerimiento deberá dirigirse al órgano competente mediante escrito razonado que concretará la disposición, acto, actuación o inactividad, y deberá producirse en el plazo de dos meses contados desde la publicación de la norma o desde que la Administración requirente hubiera conocido o podido conocer el acto, actuación o inactividad. El requerimiento se entenderá rechazado sí, dentro del mes siguiente a su recepción, el requerido no lo contestara. Queda a salvo lo dispuesto sobre esta materia en la legislación de régimen local.

En los litigios entre Administraciones, el plazo para interponer recurso contencioso-administrativo será de dos meses, salvo que por Ley se establezca otra cosa. Cuando hubiera precedido el requerimiento regulado en los tres primeros apartados del artículo 44, el plazo se contará desde el día siguiente a aquél en que se reciba la comunicación del acuerdo expreso o se entienda presuntamente rechazado.

**4.- Si el recurso contencioso-administrativo se dirigiera contra una actuación en vía de hecho.**

En caso de vía de hecho, **el interesado podrá formular requerimiento a la Administración** actuante, intimando su cesación. Si dicha intimación no hubiere sido formulada o no fuere atendida dentro de los diez días siguientes a la presentación del requerimiento, podrá deducir directamente recurso contencioso-administrativo.

**El plazo para interponer el recurso será de 10 días a contar desde el día siguiente a la terminación del plazo establecido en el párrafo anterior. Si no hubiere requerimiento, el plazo será de veinte días desde el día en que se inició la actuación administrativa en vía de hecho.**

**5.- Declaración de Lesividad.** Dos meses a contar desde el siguiente a su declaración como acto anulable.

## PROCEDIMIENTO EN PRIMERA O ÚNICA INSTANCIA

### FASE DE INTERPOSICION DEL RECURSO

El recurso contencioso-administrativo, salvo excepciones no se inicia por demanda, sino que se iniciará por un **ESCRITO DE INTERPOSICIÓN** reducido a citar la disposición, acto, inactividad o actuación constitutiva de vía de hecho que se **impugne** y a solicitar que se tenga por **interpuesto** el recurso.

A este escrito se acompañará la siguiente documentación:

- a) El documento que acredite la **representación** del compareciente, salvo si figurase unido a las actuaciones de otro recurso pendiente ante el mismo Juzgado o Tribunal, en cuyo caso podrá solicitarse que se expida certificación para su unión a los autos.
- b) El documento o documentos que acrediten la **legitimación** del actor cuando la ostente por habérsela transmitido otro por herencia o por cualquier otro título.
- c) La copia o traslado de la **disposición o del acto** expreso que se recurran, o indicación del **expediente** en que haya recaído el acto o el **periódico** oficial en que la disposición se haya publicado. Si el objeto del recurso fuera la **inactividad** de la Administración o una **vía de hecho**, se mencionará el órgano o dependencia al que se atribuya una u otra, en su caso, el expediente en que tuvieron origen, o cualesquiera otros datos que sirvan para identificar suficientemente el objeto del recurso.
- d) El documento o documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas o estatutos que les sean de aplicación, salvo que se hubieran incorporado o insertado en lo pertinente dentro del cuerpo del documento mencionado en la letra a) de este mismo apartado.

El **Letrado de la Administración de Justicia** examinará de oficio la validez de la comparecencia tan pronto como se haya presentado el escrito de interposición:

- **Si estima que es válida**, admitirá a trámite el recurso.

- Si con el escrito de interposición **no se acompañan** los documentos expresados en el apartado anterior o los presentados son incompletos y, en general, siempre que el Letrado de la Administración de Justicia estime que no concurren los requisitos exigidos por esta Ley para la validez de la comparecencia, requerirá inmediatamente la subsanación de los mismos, señalando un plazo de diez días para que el recurrente pueda llevarla a efecto y, si no lo hiciere, el Juez o Tribunal se pronunciará sobre el archivo de las actuaciones.

Siendo lo normal que el recurso se inicie por medio del escrito de interposición lo cierto es que hay **tres excepciones en la que se inicia por DEMANDA, la primera, el recurso de lesividad, la segunda el recurso dirigido contra una disposición general, acto, inactividad o vía de hecho en que no existan terceros interesados podrá iniciarse también mediante demanda en que se concretará la disposición, acto o conducta impugnados y se razonará su disconformidad a Derecho y, en finalmente, el procedimiento abreviado.**

Admitido a trámite el recurso el Letrado de la Administración de Justicia ha de llevar a cabo dos actuaciones:

- 1) **anunciar la interposición** del recurso.
- 2) dirigirse a la Administración en orden a **requerir el envío del expediente** y efectuar los **emplazamientos**.

### EL ANUNCIO DE INTERPOSICIÓN

Una vez comprobada la procedencia de la admisión el Letrado de la Administración de Justicia en el **siguiente día hábil** acordará, si lo solicita el recurrente, (potestativo) que se **anuncie** la interposición del recurso y remitirá el oficio para su **publicación** por el órgano competente, sin perjuicio de que sea costeada por el recurrente, en el periódico oficial que proceda atendiendo al ámbito territorial de competencia del órgano autor de la actividad administrativa recurrida.

El Letrado de la Administración de Justicia podrá también acordar (**de oficio**) la publicación, **si lo estima conveniente**. También será obligado, ex lege, publicar cuando se inicie por demanda y **no existan terceros interesados** o se impugne una **disposición general**.

### REQUERIMIENTO DEL EXPEDIENTE

El Letrado de la Administración de Justicia **requerirá** a la Administración que le remita el **expediente** administrativo, ordenándole que practique los **emplazamientos**.

El expediente se reclamará al órgano autor de la disposición o acto impugnado o a aquél al que se impute la inactividad o vía de hecho. El expediente deberá ser remitido en el **plazo improrrogable de 20 días**, a contar desde que la comunicación judicial tenga entrada en el registro general del órgano requerido. La entrada se pondrá en conocimiento del órgano jurisdiccional.

El expediente, **original o copiado**, se enviará **completo, foliado** y, en su caso, **autenticado**, acompañado de un **índice**, asimismo **autenticado**, de los documentos que contenga.

La Administración conservará siempre el original o una copia autenticada de los expedientes que envíe. Si el expediente fuera reclamado por diversos Juzgados o Tribunales, la Administración enviará copias autenticadas del original o de la copia que conserve.

Se excluirán del expediente, mediante resolución motivada, los documentos clasificados como **secreto** oficial, haciéndolo constar así en el índice de documentos y en el lugar del expediente donde se encontrarán los documentos excluidos.

Transcurrido el plazo de remisión del expediente sin haberse recibido completo, se **reiterará** la reclamación y, si no se enviara en el término de **10 días**, tras constatarse su responsabilidad, previo apercibimiento del Letrado de la Administración de Justicia notificado personalmente para formulación de alegaciones, **el Juez o Tribunal impondrá una multa coercitiva de 300 a 1.200 euros** a la autoridad o empleado responsable. La multa será **reiterada** cada veinte días, hasta el cumplimiento de lo requerido.

Impuestas las **tres primeras** multas coercitivas sin lograr que se remita el expediente completo, el Juez o Tribunal pondrá los hechos en conocimiento del **Ministerio Fiscal**, sin perjuicio de seguir imponiendo nuevas multas. El requerimiento cuya desatención pueda dar lugar a la tercera multa coercitiva contendrá el oportuno apercibimiento.

### **EMPLAZAMIENTO A LAS PARTES**

La resolución por la que se acuerde remitir el expediente se notificará en los **cinco** días siguientes a su adopción, a cuantos aparezcan como interesados en él, **emplazándoles** para que puedan personarse como demandados en el plazo de **nueve** días. La notificación se practicará con arreglo a lo dispuesto en la Ley que regule el procedimiento administrativo común.

**Hechas las notificaciones**, se enviará el expediente al Juzgado o Tribunal, incorporando la **justificación** del emplazamiento o emplazamientos efectuados, salvo que no hubieran podido practicarse dentro del plazo fijado para la remisión del expediente, en cuyo caso éste se enviará sin demora, y la justificación de los emplazamientos una vez se **ultimen**.

Recibido el expediente, el **Letrado de la Administración de Justicia**, a la vista del resultado de las actuaciones administrativas y del contenido del escrito de interposición y documentos anejos, **comprobará** que se han efectuado las debidas notificaciones para **emplazamiento** y, si advirtiere que son **incompletas**, ordenará a la Administración que se practiquen las necesarias para asegurar la defensa de los interesados que sean identificables.

Cuando no hubiera sido posible emplazar a algún interesado en el domicilio que conste, el Letrado de la Administración de Justicia mandará insertar el correspondiente **edicto** en el periódico oficial que proceda atendiendo al ámbito territorial de competencia del órgano autor de la actividad

administrativa recurrida. Los emplazados por edictos podrán personarse hasta el momento en que hubiere de dárseles traslado para contestar a la demanda.

**El emplazamiento de la Administración se entenderá efectuado por la reclamación del expediente. Las Administraciones públicas se entenderán personadas por el envío del expediente.**

### INADMISION DEL RECURSO

El Juzgado o Sala, tras el examen del expediente administrativo, declarará no haber lugar a la admisión del recurso cuando constare de modo inequívoco y manifiesto:

- a) La falta de **jurisdicción** o la **incompetencia** del Juzgado o Tribunal.
- b) La falta de **legitimación** del recurrente.
- c) Haberse interpuesto el recurso contra actividad **no susceptible** de impugnación.
- d) Haber caducado el **plazo** de interposición del recurso.

### LA DEMANDA

Recibido el expediente administrativo y comprobados, y en sus casos completados, los emplazamientos, por el Letrado de la Administración de Justicia se acordará que se entregue al recurrente para que se **deduzca la demanda en el plazo de VEINTE días**. Si la demanda no se hubiere presentado dentro del plazo, el Juzgado o Sala, de oficio, declarará por auto la caducidad del recurso.

### LA CONTESTACION A LA DEMANDA

Presentada la demanda, el Letrado de la Administración de Justicia dará traslado de la misma, con entrega del expediente administrativo, a las partes demandadas que hubieran comparecido, para que la **contesten en el plazo de veinte días**. La contestación se formulará primero por la Administración demandada.

**En los escritos de demanda y de contestación se consignarán con la debida separación los hechos, los fundamentos de Derecho y las pretensiones que se deduzcan, en justificación de las cuales podrán alegarse cuantos motivos procedan, hayan sido o no planteados ante la Administración.**

El Letrado de la Administración de Justicia declarará concluso el pleito, sin más trámite, para sentencia una vez contestada la demanda, **salvo que el Juez o Tribunal acuerde la fase de prueba de oficio**, en los siguientes supuestos:

1. <sup>º</sup> Si el actor **pide** por otrosí en su demanda que el recurso se falle sin necesidad de recibimiento a prueba ni tampoco de vista o conclusiones y la parte demandada **no se opone**.

2.º Si en los escritos de demanda y contestación **no se solicita** el recibimiento a prueba ni los trámites de vista o conclusiones, salvo que el Juez o Tribunal, excepcionalmente, atendida la índole del asunto, acuerde la celebración de vista o la formulación de conclusiones escritas.

### LAS ALEGACIONES PREVIAS

Las partes demandadas podrán alegar, **dentro de los primeros cinco días del plazo para contestar la demanda**, los motivos que pudieren determinar la incompetencia del órgano jurisdiccional o la inadmisibilidad del recurso.

Del escrito formulando alegaciones previas el Letrado de la Administración de Justicia dará traslado por cinco días al actor, el cual podrá subsanar el defecto, si procediera, en el plazo de diez días.

El auto **estimatorio** de las alegaciones previas declarará la inadmisibilidad del recurso y, una vez firme, el Letrado de la Administración de Justicia ordenará la devolución del expediente administrativo a la oficina de donde procediere.

### LA PRUEBA

Solamente se podrá pedir el recibimiento del proceso a prueba por medio de **otrosí**, en los escritos de **demanda y contestación** y en los de alegaciones complementarias. En dichos escritos deberán expresarse en forma ordenada los puntos de hecho sobre los que haya de versar la prueba y los medios de prueba que se propongan.

Se recibirá el proceso a prueba cuando exista disconformidad en los hechos y éstos fueran de trascendencia, a juicio del órgano jurisdiccional, para la resolución del pleito. Si el objeto del recurso fuera una **sanción administrativa o disciplinaria**, el proceso se recibirá siempre a prueba cuando exista disconformidad en los hechos.

La prueba se desarrollará con arreglo a las normas generales establecidas para el proceso civil, siendo **el plazo para practicarla de treinta días**. No obstante, se podrán aportar al proceso las pruebas practicadas fuera de este plazo por causas no imputables a la parte que las propuso.

Las Salas podrán delegar en uno de sus Magistrados o en un Juzgado de lo Contencioso-administrativo la práctica de todas o algunas de las diligencias probatorias, y el representante en autos de la Administración podrá, a su vez, delegar en un funcionario público de la misma la facultad de intervenir en la práctica de pruebas.

**El Juez o Tribunal podrá acordar de oficio el recibimiento a prueba y disponer la práctica de cuantas estime pertinentes para la más acertada decisión del asunto.**

## LA VISTA Y CONCLUSIONES

Las partes podrán solicitar que se celebre vista, que se presenten conclusiones o que el pleito sea declarado concluso, sin más trámites, para sentencia.

Dicha solicitud habrá de formularse por medio de otrosí en los escritos de **demanda** o **contestación** o por **escrito presentado** en el plazo de cinco días contados desde que se notifique la diligencia de ordenación declarando concluso el período de prueba.

El Letrado de la Administración de Justicia proveerá según lo que **coincidentemente** hayan solicitado las partes. En otro caso, sólo acordará la celebración de vista o la formulación de conclusiones escritas cuando lo solicite el **demandante** o cuando, habiéndose practicado prueba, lo solicite **cualquiera** de las partes

Si las partes no hubieran formulado solicitud alguna el **Juez o Tribunal**, excepcionalmente, atendida la índole del asunto, podrá acordar la celebración de vista o la formulación de conclusiones escritas.

**VISTA.** Si se acordara la celebración de vista, el **Letrado de la Administración de Justicia señalará la fecha** de la audiencia por riguroso orden de antigüedad de los asuntos, excepto los referentes a materias que por prescripción de la ley o por acuerdo motivado del órgano jurisdiccional, fundado en circunstancias excepcionales, deban tener preferencia, los cuales, estando conclusos, podrán ser antepuestos a los demás cuyo señalamiento aún no se hubiera hecho.

En el acto de la vista, se **dará la palabra** a las partes por su orden para que de forma sucinta **expongan** sus alegaciones. El Juez o el Presidente de la Sala, por sí o a través del Magistrado ponente, podrá invitar a los defensores de las partes, antes o después de los informes orales, a que **concreten** los hechos y puntualicen, aclaren o rectifiquen cuanto sea preciso para delimitar el objeto de debate.

El desarrollo de la vista se registrará en soporte apto para la grabación y reproducción del sonido y de la imagen. El Letrado de la Administración de Justicia deberá custodiar el documento electrónico que sirva de soporte a la grabación. Las partes podrán pedir, a su costa, copia de las grabaciones originales.

**CONCLUSIONES ESCRITAS.** Cuando se acuerde el trámite de conclusiones, las partes presentarán unas **alegaciones sucintas** acerca de los hechos, la prueba practicada y los fundamentos jurídicos en que apoyen sus pretensiones.

El plazo para formular el escrito será de diez días sucesivos para los demandantes y demandados, siendo simultáneo para cada uno de estos grupos de partes si en alguno de ellos hubiere comparecido más de una persona y no actúen unidos bajo una misma representación.

Celebrada la vista o presentadas las conclusiones, el Juez o Tribunal declarará que el pleito ha quedado **concluso para sentencia**, salvo que haga uso de la facultad a que se refiere el apartado 2 del artículo 61, en cuyo caso dicha declaración se hará inmediatamente después de que finalice la práctica de la diligencia o diligencias de prueba acordadas.

## FASE DE TERMINACION DEL PROCESO

**1) LA SENTENCIA** es el modo **normal** de terminación de los recursos contencioso- administrativos. Es la resolución del Tribunal o Juzgado que pone fin al proceso. Debe contener la relación de los **hechos** y los **fundamentos** jurídicos que **motivan** la decisión. Debe ser **congruente** con las pretensiones de las partes y resolver **todas** las cuestiones planteadas.

Se dictará en el plazo de **DIEZ DÍAS** desde que el pleito haya sido declarado concluso y decidirá todas las cuestiones controvertidas en el proceso. Es decir que es **MOTIVADA, CONGRUENTE E INTEGRAL**.

Contendrá alguno de los fallos siguientes:

1.- **Inadmisión** del recurso: por falta de jurisdicción del Tribunal, falta de legitimación, que tenga por objeto actos o disposiciones no susceptibles de impugnación, que el recurso recaiga sobre cosa juzgada o que se haya interpuesto fuera de plazo.

2.- **Estimación** del recurso, cuando se advierta que se ha producido cualquier infracción del ordenamiento jurídico incluso la desviación de poder.

3.- **Desestimación** del recurso, cuando se ajusten a derecho los actos, disposiciones o actuación impugnada.

**La sentencia contendrá además el pronunciamiento que corresponda respecto de las costas.**

**2) LA CONCILIACIÓN** es un medio anormal donde el Juez o Tribunal, de oficio o a solicitud de parte, una vez formuladas la demanda y la contestación, puede llegar someter a la consideración de las partes el reconocimiento de hechos o documentos, **así como la posibilidad de alcanzar un acuerdo que ponga fin a la controversia**, cuando el juicio se promueva sobre materias susceptibles de transacción y, en particular, cuando verse sobre estimación de cantidad. El Juez o Tribunal dictará **AUTO** declarando terminado el procedimiento.

El intento de conciliación no suspenderá el curso de las actuaciones salvo que todas las partes personadas lo solicitasen y podrá producirse en cualquier momento anterior al día en que el pleito haya sido declarado concluso para sentencia.

Si las partes llegaran a un acuerdo que implique la desaparición de la controversia, el Juez o Tribunal dictará **AUTO** declarando terminado el procedimiento, siempre que lo acordado no fuera manifiestamente contrario al ordenamiento jurídico ni lesivo del interés público o de terceros.

**3) DESESTIMIENTO:** El recurrente (demandante, en su caso) podrá desistir del recurso en cualquier momento anterior a la sentencia mediante **DECRETO** del Letrado de la Administración de Justicia.

**4) ALLANAMIENTO:** Los demandados podrán **allanarse**. Producido el allanamiento, el Juez o Tribunal, sin más trámites, dictará **SENTENCIA** de conformidad con las pretensiones del demandante, salvo si ello supusiere infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso el órgano jurisdiccional comunicará a las partes los motivos que pudieran oponerse a la estimación de las pretensiones y las oírá por plazo común de diez días, dictando luego la sentencia que estime

ajustada a Derecho. **Si fueren varios los demandados, el procedimiento seguirá respecto de aquellos que no se hubiesen allanado.**

**5) CADUCIDAD:** supone el archivo de las actuaciones por inactividad del recurrente

**6) EL RECONOCIMIENTO EN VÍA ADMINISTRATIVA.** Si interpuesto recurso contencioso-administrativo la Administración demandada **reconociere** totalmente en vía administrativa las pretensiones del demandante, cualquiera de las partes podrá ponerlo en conocimiento del Juez o Tribunal, cuando la Administración no lo hiciera.

## EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO

La Ley 29/1998, de 13 de julio reguló como novedad respecto de la normativa anterior el **PROCEDIMIENTO ABREVIADO** con el cual se pretendió acelerar la tramitación de ciertos recursos considerados “menores” y de los recursos en los que se requiere una urgente actuación.

La especialidad de este procedimiento viene definida por la atribución de su conocimiento a “**órganos unipersonales**”, por la supresión de ciertos trámites y por la introducción de la oralidad.

El artículo 78 establece que, **los juzgados de lo contencioso administrativo y los centrales de lo contencioso administrativo, conocerán por procedimiento abreviado de los recursos que versen sobre:**

1. Asuntos de su competencia que se susciten sobre **cuestiones de personal** al servicio de las Administraciones Públicas.
2. Asuntos sobre **extranjería** y sobre **inadmisión de peticiones de asilo político,**
3. Asuntos de **disciplina deportiva** en materia de dopaje.
4. Así como toda aquella cuya cuantía no supere los **30.000 euros.**

**1º) INICIO:** El procedimiento se inicia por demanda adjuntando los documentos pertinentes. Admitida la demanda, el Letrado de la Administración de Justicia acordará su traslado al demandado, citando a las partes para la celebración de vista, **con indicación de día y hora**, y requerirá a la Administración demandada que remita el expediente administrativo con al menos quince días de antelación del término señalado para la vista.

Recibido el expediente administrativo, el Letrado de la Administración de Justicia lo remitirá al actor y a los interesados que se hubieren personado para que puedan hacer alegaciones en el acto de la vista.

**2º) VISTA ORAL:** Si las partes no comparecieren o lo hiciera sólo el demandado, el Juez o Tribunal tendrá al actor por desistido del recurso y le condenará en costas, y si compareciere sólo el actor, acordará que prosiga la vista en ausencia del demandado. Se levantará acta después de cada una de las actuaciones. En la vista oral habrá fase de alegaciones, prueba en su caso y conclusiones.

**3º) SENTENCIA:** el juez dictará sentencia en el plazo de 10 días desde las conclusiones, o desde las alegaciones en el caso de que no haya prueba ni conclusiones.

### LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS.

Nos encontramos en la fase procesal por la que se procede al cumplimiento, en sus justos términos, de las sentencias dictadas en el orden contencioso-administrativo por los juzgados y tribunales de dicho orden jurisdiccional.

En cuanto al órgano al que le corresponde ejecutar la sentencia se establece en el artículo 103 de la LJCA que **la potestad de hacer ejecutar las sentencias y demás resoluciones judiciales corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales de este orden jurisdiccional, y su ejercicio compete al que haya conocido del asunto en primera o única instancia.**

Las partes están **obligadas** a cumplir las sentencias en la forma y términos que en éstas se consignan y todas las personas y entidades públicas y privadas están obligadas a prestar la **colaboración** requerida por los Jueces y Tribunales de lo Contencioso-administrativo para la debida y completa ejecución de lo resuelto.

Serán nulos de pleno derecho los actos y disposiciones contrarios a los pronunciamientos de las sentencias, que se dicten con la finalidad de eludir su cumplimiento.

En cuanto al procedimiento diremos que luego que sea **firme** una sentencia, el Letrado de la Administración de Justicia lo comunicará en el plazo de **diez días** al órgano que hubiera realizado la actividad objeto del recurso, a fin de que, recibida la comunicación, la lleve a puro y debido efecto y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo, y en el mismo plazo **indique el órgano responsable del cumplimiento de aquél.**

**Transcurridos dos meses a partir de la comunicación de la sentencia o el plazo fijado en ésta para el cumplimiento del fallo cualquiera de las partes y personas afectadas podrá instar su ejecución forzosa.**