

ALBERTO PALOMAR OLMEDA
(DIRECTOR)

Tratado
de la Jurisdicción
Contencioso-
Administrativa
Tomo I y Tomo II

6.^a Edición

IGNACIO COLOMER HERNÁNDEZ	ALBERTO PALOMAR OLMEDA
FRANCISCO DE MIGUEL PAJUELO	GIL MANUEL PEREA CRESPILO
ANTONIO DESCALZO GONZÁLEZ	CARMEN PÉREZ GONZÁLEZ
CESÁREO DURO VENTURA	MIGUEL ÁNGEL RECUERDA GIRELA
F. JAVIER FUERTES LÓPEZ	RAMÓN TEROL GÓMEZ
SABELA OUBIÑA BARBOLLA	JAVIER VÁZQUEZ GARRANZO

**Si quieres adquirir esta
obra haz click aquí**



© AA.VV., 2026
© ARANZADI LA LEY, S.A.U.

ARANZADI LA LEY, S.A.U.

C/ Collado Mediano, 9
28231 Las Rozas (Madrid)
www.aranzadilaley.es

Atención al cliente: <https://areacliente.aranzadilaley.es/publicaciones>

Edición: junio 2026

Depósito Legal: M-14496-2026

ISBN versión impresa (obra completa): 978-84-1085-830-5

ISBN versión impresa Tomo I: 978-84-1085-832-9

ISBN versión impresa Tomo II: 978-84-1085-833-6

ISBN versión electrónica: 978-84-1085-831-2

Diseño, Preimpresión e Impresión: ARANZADI LA LEY, S.A.U.

Printed in Spain

© **ARANZADI LA LEY, S.A.U.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, ARANZADI LA LEY, S.A.U., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no asumirán ningún tipo de responsabilidad que pueda derivarse frente a terceros como consecuencia de la utilización total o parcial de cualquier modo y en cualquier medio o formato de esta publicación (reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación pública, transformación, publicación, reutilización, etc.) que no haya sido expresa y previamente autorizada.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

ARANZADI LA LEY no será responsable de las opiniones vertidas por los autores de los contenidos, así como en foros, chats, o cualesquiera otras herramientas de participación. Igualmente, ARANZADI LA LEY se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.

ARANZADI LA LEY queda eximida de cualquier responsabilidad por los daños y perjuicios de toda naturaleza que puedan deberse a la falta de veracidad, exactitud, exhaustividad y/o actualidad de los contenidos transmitidos, difundidos, almacenados, puestos a disposición o recibidos, obtenidos o a los que se haya accedido a través de sus PRODUCTOS. Ni tampoco por los Contenidos prestados u ofertados por terceras personas o entidades.

ARANZADI LA LEY se reserva el derecho de eliminación de aquellos contenidos que resulten inveraces, inexactos y contrarios a la ley, la moral, el orden público y las buenas costumbres.

Nota de la Editorial: El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **ARANZADI LA LEY, S.A.U.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí



Índice general

	<u>Página</u>
RELACIÓN DE AUTORES	9
PRESENTACIÓN, <i>Alberto Palomar Olmeda</i>	37

TOMO I

PARTE GENERAL. LOS PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS

ABREVIATURAS	43
--------------------	----

CAPÍTULO INTRODUCTORIO

ESQUEMA DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES DE INSTANCIA Y DE LAS SECCIONES DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN EL ÁMBITO DE LA LEY ORGÁNICA 1/2025, DE 2 DE ENERO, DE MEDIDAS URGENTES DE EFICIENCIA DEL SERVICIO PÚBLICO DE LA JUSTICIA

ALBERTO PALOMAR OLMEDA	47
------------------------------	----

1. Planteamiento general	48
2. La organización de la planta judicial	56
3. Los Tribunales de Instancia	58
3.1. <i>Tribunales de instancia</i>	59
3.2. <i>Tribunal Central de Instancia</i>	64
3.3. <i>El reparto de asuntos</i>	65
3.4. <i>Funciones y competencias de los presidentes de Sección de los Tribunales de Instancia.</i>	67



	<u>Página</u>
3.5. <i>La Junta de Sección del Tribunal de Instancia</i>	67
3.6. <i>La provisión de las vacantes en los Tribunales de Instancia</i>	68
4. El aseguramiento de la imparcialidad en el ejercicio de la función jurisdiccional en el marco de la nueva organización	69
5. La reforma de la oficina judicial	69
5.1. <i>Consideraciones de carácter general y de modelo</i>	71
5.2. <i>Los servicios comunes</i>	72
5.3. <i>Unidades administrativas en funciones no jurisdiccionales</i>	73
5.4. <i>La ordenación de puestos de los miembros de los cuerpos generales al servicio de la Administración de Justicia</i>	74
5.5. <i>Oficinas de justicia en los municipios</i>	77
6. La efectividad de la reforma	79
6.1. <i>Determinaciones generales</i>	79
6.2. <i>Organización transitoria</i>	79
7. De la metodología y del propósito del presente esquema	82

CAPÍTULO 1

ÁMBITO DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

Artículos 1 a 5

ANTONIO DESCALZO GONZÁLEZ	83
1. Consideraciones de orden histórico	86
1.1. <i>De carácter remoto</i>	87
1.2. <i>De carácter próximo: los antecedentes inmediatos</i>	94
1.2.1. <i>La Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956</i>	94
1.2.2. <i>La incidencia del Texto constitucional</i>	98
1.2.3. <i>Un apunte conceptual sobre el derecho a la tutela efectiva</i> .	100
1.2.4. <i>La Ley Reguladora del Contencioso-Administrativo de 1998</i>	107
2. Aproximación al régimen jurídico de las administraciones públicas como presupuesto de la actividad jurisdiccional contencioso-administrativa	110



	<u>Página</u>
2.1. <i>Consideraciones generales</i>	110
2.1.1. Orgánico	112
2.1.2. Normativo	115
2.1.3. A modo de conclusión	115
2.2. <i>La CE y la LOPJ de 1985: determinaciones generales sobre el control jurisdiccional de las Administraciones públicas</i>	116
2.3. <i>La jurisdicción como requisito procesal: el plano específico</i>	123
2.3.1. La jurisdicción desde una perspectiva sustantiva: las materias concretas sobre las que opera el control de las Administraciones Públicas	124
2.3.2. Desde una perspectiva territorial	125
2.4. <i>El criterio de la LJCA/1998</i>	126
2.4.1. En las Administraciones Públicas estrictamente consideradas	127
2.4.2. Función administrativa de los órganos constitucionales o estatutarios	131
2.4.3. Otros supuestos de ejercicio de funciones públicas no incluidas en las determinaciones anteriores	142
2.4.4. Otros condicionantes para el enjuiciamiento en el ámbito contencioso-administrativo	152
3. Concreción en el ámbito de la LJCA/1998: la perspectiva objetiva de carácter positivo	155
3.1. <i>Derecho de carácter positivo</i>	155
3.2. <i>Materias excluidas</i>	170
3.2.1. Colisión con el ámbito penal	171
3.2.2. Civil	173
3.2.3. Social	176
3.3. <i>El recurso contencioso-militar</i>	183
3.4. <i>Los conflictos de jurisdicción entre los Juzgados y Tribunales y la Administración Pública y los conflictos de atribuciones entre órganos de una misma Administración</i>	184
4. La prejudicialidad como excepción al principio de conocimiento exclusivo de las materias de atribución expresa	185
4.1. <i>Definición</i>	186



	<u>Página</u>
4.1.1. Configuración general	186
4.1.2. El intento de configurar la prejudicialidad suspensiva en la dicotomía recursos directos-indirectos	188
4.2. <i>Alcance real</i>	190
4.2.1. En relación con el ámbito civil	190
4.2.2. Laboral	191
4.2.3. Penal	192
5. Tratamiento procesal de la jurisdicción o de su falta	192
5.1. <i>Reglas comunes</i>	193
5.2. <i>Análisis de la formulación en los distintos trámites procesales</i>	195
5.2.1. Trámite de interposición-admisión	195
5.2.2. Trámite de alegaciones previas	197
5.2.3. Contestación a la demanda sin trámite de alegaciones previas	197
5.2.4. Conclusiones o vista	198
5.2.5. Sentencia	198

CAPÍTULO 2

ÓRGANOS Y COMPETENCIAS

Artículos 6 a 14

ALBERTO PALOMAR OLMEDA	201
1. Cuestión previa: la determinación de la demarcación y la planta judicial	211
1.1. <i>Planta judicial</i>	212
1.1.1. Ley Orgánica del Poder Judicial	213
1.1.2. Ley de Demarcación y Planta Judicial	216
1.2. <i>Demarcación</i>	218
1.2.1. Órganos con competencia en todo el Estado	218
1.2.2. Órganos con competencia territorial limitada	218
1.2.3. Sede	221
2. La conformación del orden jurisdiccional contencioso-administrativo	222



	<u>Página</u>
2.1. <i>La competencia de los diversos órganos jurisdiccionales</i>	223
2.1.1. Juzgados de lo Contencioso-Administrativo (actuales unidades jurisdiccionales de los Tribunales de Instancia) . . .	223
2.1.2. Unidades Jurisdiccionales del Tribunal Central de Instancia (Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo)	246
2.1.3. Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia	262
2.1.4. Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional	275
2.1.5. Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo	282
2.1.6. La denominada Sala del Artículo 61 del Tribunal Supremo	289
2.1.7. Reglas comunes de interpretación a efectos de determinación de la competencia	290
3. La determinación de la competencia territorial	291
3.1. <i>Situación vigente</i>	292
3.2. <i>La situación tras la modificación de la LJCA</i>	293

CAPÍTULO 3

CONSTITUCIÓN Y ACTUACIÓN DE LAS SALAS DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Artículos 15 a 17

ANTONIO DESCALZO GONZÁLEZ 295

1. Composición 298

1.1. *Cuestión previa: la provisión de puestos entre magistrados* 298

 1.1.1. Órganos colegiados 299

 1.1.2. Órganos unipersonales 301

1.2. *Composición de los órganos jurisdiccionales del orden contencioso-administrativo* 301

 1.2.1. Tribunal Supremo 302

 1.2.2. Audiencia Nacional 302

 1.2.3. Tribunales Superiores de Justicia 302



	<u>Página</u>
1.2.4. Reglas generales de distribución de asuntos	303
1.2.5. Reglas internas de funcionamiento: el reparto de ponencias	303
1.3. <i>El buen orden de la actuación jurisdiccional</i>	304
2. Régimen de actuación de los órganos judiciales	307
2.1. <i>El tiempo y el lugar de las actuaciones judiciales</i>	308
2.1.1. Ley Orgánica del Poder Judicial	308
2.1.2. La forma de las actuaciones judiciales	308
2.1.3. Constancia y fe pública en las actuaciones judiciales	314
3. La imparcialidad de los componentes de los órganos jurisdiccionales	321
3.1. <i>La regulación en la LOPJ</i>	321
3.1.1. Abstención	322
3.1.2. Recusación	324
3.1.3. De la abstención y recusación en la LECiv	329
4. La configuración de la oficina judicial	330
4.1. <i>Consideraciones y principios generales de organización y funcionamiento de la Oficina Judicial</i>	331

CAPÍTULO 4

CAPACIDAD PROCESAL, LEGITIMACIÓN, REPRESENTACIÓN Y DEFENSA

Artículos 18 a 24

ALBERTO PALOMAR OLMEDA 333

1. El proceso contencioso-administrativo: un proceso entre partes . . 338

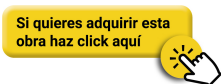
1.1. *Requisitos de las partes para la participación en el proceso. Consideraciones generales* 338

1.2. *La consideración de las partes en el proceso* 341

1.2.1. Principio de igualdad 342

1.2.2. Audiencia de las partes 343

1.2.3. La proyección adicional de ambos principios: el derecho de defensa 344



	<u>Página</u>
1.2.4. La interpretación más favorable al interesado de las normas procesales	345
2. Capacidad procesal	346
3. Legitimación procesal	349
3.1. <i>Legitimación activa: la condición de demandante</i>	<i>352</i>
3.1.1. Supuesto habitual	355
3.1.2. Legitimación corporativa	360
3.1.3. Administraciones Públicas	363
3.1.4. La Administración instrumental	364
3.1.5. El Ministerio Fiscal	365
3.1.6. La acción popular en el ámbito administrativo	367
3.1.7. Algunos supuestos novedosos en materia de legitimación activa y ampliación de la acción popular	370
3.1.8. La propia Administración autora del acto administrativo objeto de impugnación	378
3.1.9. La reconcepción del interés y la legitimación en el ámbito contencioso-administrativo	381
3.2. <i>Legitimación pasiva: la condición de demandado</i>	<i>383</i>
3.3. <i>Un supuesto específico</i>	<i>387</i>
4. Representación y defensa de las partes	388
4.1. <i>Reglas generales</i>	<i>388</i>
4.1.1. Representación	391
4.1.2. Defensa	396
4.1.3. Reglas comunes	398
4.1.4. Órganos y entidades colegiadas	398
4.2. <i>Representación y defensa de las Administraciones Públicas y órganos constitucionales</i>	<i>399</i>
4.3. <i>La justicia gratuita</i>	<i>402</i>
4.3.1. Personas o entidades que tienen derecho a la asistencia jurídica gratuita	404
4.3.2. Reconocimiento	406
4.3.3. Procedimiento para el reconocimiento	407
4.3.4. Contenido material del derecho	408



	<u>Página</u>
4.3.5. Extensión temporal	410
4.3.6. Recursos	410
4.3.7. Reconocimiento ex lege de la asistencia jurídica	412
5. El tratamiento procesal de la falta de capacidad, legitimación o defensa	415
5.1. <i>El trámite del artículo 45 de la LJCA/1998</i>	417
5.2. <i>El trámite del artículo 51 de la Ley Jurisdiccional</i>	418
5.3. <i>Trámite de alegaciones previas del artículo 58 de la LJCA/1998</i> ..	419
5.4. <i>El trámite de sentencia del artículo 69 de la LJCA/1998</i>	420

CAPÍTULO 5

OBJETO DEL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Artículos 25 a 30

ANTONIO DESCALZO GONZÁLEZ	421
1. Consideraciones generales	423
2. Actividad administrativa impugnabile	428
2.1. <i>Recurso contra disposiciones generales</i>	428
2.1.1. Consideraciones generales	428
2.1.2. El recurso directo	441
2.1.3. Recurso indirecto	449
2.1.4. El juicio de inaplicación desde otros órdenes jurisdiccionales	453
2.2. <i>Requisitos para la impugnación directa</i>	461
2.3. <i>Recurso contra actos expesos o presuntos de las Administraciones Públicas</i>	461
2.3.1. Actos expesos o presuntos de las Administraciones Públicas	461
2.3.2. Naturaleza específica de algunos actos	470
2.4. <i>El recurso contencioso-administrativo fundado en la inactividad de la Administración</i>	471
2.4.1. Inactividad administrativa declarativa de carácter prestacional	472
2.4.2. Inactividad administrativa ejecutiva	475



	<u>Página</u>
2.4.3. Efecto común a ambos tipos de procesos: las medidas de carácter cautelar	476
2.5. <i>El recurso contra la vía de hecho</i>	477
2.6. <i>Actos impugnables que no proceden de las Administraciones Públicas</i>	481
3. La cuestión de ilegalidad	483
4. Finalmente, la inimpugnabilidad de determinados actos	486
5. Los trámites procesales para el debate sobre la materia impugnabile en el seno de un proceso concreto	489
5.1. <i>El trámite del artículo 45 de la LJCA/1998</i>	489
5.2. <i>El trámite del artículo 51 de la Ley Jurisdiccional</i>	489
5.3. <i>El trámite de alegaciones previas del artículo 58 de la LJCA/1998</i> ..	490
5.4. <i>El trámite de Sentencia del artículo 69 de la LJCA/1998</i>	491

CAPÍTULO 6

PRETENSIONES DE LAS PARTES

Artículos 31 a 39

ALBERTO PALOMAR OLMEDA	493
1. Las pretensiones de las partes en el ámbito del recurso contencioso-administrativo	496
1.1. <i>Anulación de actos y reconocimiento judicial de situaciones jurídicas individualizadas</i>	533
1.1.1. Anulación	533
1.1.2. Reconocimiento de una situación jurídica individualizada ..	537
1.2. <i>La pretensión en la vía de la inactividad administrativa</i>	540
1.2.1. La inactividad como el objeto procesal al que se refiere la LJCA/1998	540
1.2.2. La inactividad como pretensión fundamentalmente ejecutoria de las decisiones administrativas previas	544
1.3. <i>La pretensión en la vía de hecho</i>	547
1.4. <i>Pretensiones no ejercitables</i>	551
1.5. <i>Las pretensiones que deberían incluirse en el ámbito del contencioso-administrativo</i>	552



	<u>Página</u>
2. La congruencia como parte del derecho a la tutela efectiva de Jueces y Tribunales: la obligación de fallar dentro de los límites que marca la pretensión ejercida	553
2.1. <i>Doctrina constitucional</i>	554
2.2. <i>Doctrina contencioso-administrativa</i>	555
3. La acumulación	557
3.1. <i>Acumulación de pretensiones</i>	560
3.1.1. Acumulación objetiva	560
3.1.2. Acumulación subjetiva	564
3.1.3. Acumulación inicial	566
3.1.4. Acumulación sucesiva	566
3.1.5. Acumulación por reunión	567
3.2. <i>Acumulación de procesos</i>	568
3.2.1. Requisitos generales	569
3.2.2. Acumulación de procesos pendientes ante el mismo órgano jurisdiccional	570
3.2.3. Acumulación de procesos pendientes ante órganos jurisdiccionales diversos	571
3.3. <i>El denominado proceso testigo</i>	573
3.4. <i>La suspensión por pendencia de doctrina</i>	576

CAPÍTULO 7

CUANTÍA DEL RECURSO

Artículos 40 a 42

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

579

1. Consideraciones generales

581

 1.1. *La fijación de la cuantía en proceso ordinario*

582

 1.1.1. Reglas procedimentales comunes de fijación de la cuantía .

583

 1.1.2. La valoración de la pretensión

584

 1.1.3. Momento procesal de determinación de la cuantía

594

 1.2. *La fijación de la cuantía en el procedimiento abreviado*

595



	<u>Página</u>
2. La fijación de la cuantía como elemento modular de acceso a la segunda instancia	596
2.1. <i>Consideraciones generales</i>	596
2.2. <i>La vinculación o no del órgano jurisdiccional concededor del recurso por la cuantía fijada en instancia</i>	599
3. Revisión de la cuantía en los recursos de apelación y casación ..	600

CAPÍTULO 8

PLAZOS

Artículo 128

ALBERTO PALOMAR OLMEDA	603
1. El régimen de plazos en el marco de la Ley Orgánica del Poder Judicial	605
1.1. <i>Días inhábiles</i>	605
1.2. <i>Inhabilidad del mes de agosto</i>	606
2. La regulación de los plazos en el ámbito de la LECiv	610
2.1. <i>Reglas generales</i>	610
2.2. <i>Presentación de los escritos en el servicio de guardia</i>	611
3. El tratamiento específico en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa	614
3.1. <i>Reglas generales y especiales sobre la presentación de escritos en el ámbito del contencioso-administrativo</i>	614
3.2. <i>El mes de agosto</i>	616
3.3. <i>Habilitación de plazos</i>	618
3.4. <i>La utilización del sistema LexNET</i>	618

CAPÍTULO 9

EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO. INTERPOSICIÓN

Artículos 43 a 51

CESÁREO DURO VENTURA y GIL MANUEL PEREA CRESPILO	625
1. La declaración de lesividad	633



	<u>Página</u>
1.1. <i>Concepto y naturaleza</i>	633
1.2. <i>Legitimación</i>	640
1.3. <i>Órgano competente</i>	643
1.4. <i>Requisitos</i>	644
1.5. <i>Efectos del tiempo en la declaración</i>	652
2. El requerimiento previo entre Administraciones	653
2.1. <i>La colaboración entre Administraciones</i>	659
2.2. <i>Naturaleza jurídica del requerimiento</i>	662
3. La iniciación del proceso	663
3.1. <i>Introducción</i>	663
3.2. <i>Una visión general sobre la supletoriedad de la LECiv</i>	665
3.3. <i>Las excepciones a la regla general</i>	667
3.3.1. <i>El recurso de lesividad</i>	667
3.3.2. <i>El recurso contra disposiciones generales, acto, inactividad o vía de hecho cuando no existan terceros interesados</i>	668
3.3.3. <i>Otros supuestos</i>	669
4. Documentos que han de acompañarse al escrito de interposición	669
4.1. <i>El documento que acredite la representación del compareciente</i> ...	687
4.2. <i>El documento que acredite la legitimación del actor</i>	698
4.3. <i>Copia o traslado de la disposición o acto expreso que se recurra, o datos sobre la inactividad o la vía de hecho alegada</i>	699
4.4. <i>El documento que acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas</i>	700
4.5. <i>El documento que acredite la representación del sindicato en nombre de su afiliado</i>	705
5. Efecto de la interposición del recurso. La litispendencia	705
6. Plazo para la interposición del recurso	709
6.1. <i>Cuestiones generales</i>	709
6.2. <i>Momento en que ha de examinarse el requisito</i>	713
6.3. <i>Cómputo de los plazos</i>	715
6.4. <i>Los distintos plazos que prevé el precepto</i>	724



	<u>Página</u>
6.4.1. Recurso contra disposiciones de carácter general y actos expresos	724
6.4.2. Recursos contra actos presuntos	733
6.4.3. Recurso contra la inactividad de la Administración	740
6.4.4. Recurso contra una actuación en vía de hecho	741
6.4.5. La referencia al recurso de reposición	742
6.4.6. Recurso de lesividad	742
6.4.7. Recurso en caso de litigios entre Administraciones	743
7. El anuncio de la interposición. La publicación	745
7.1. <i>Cuestiones generales</i>	745
7.2. <i>Supuestos legales</i>	747
7.2.1. Anuncio a petición del recurrente	747
7.2.2. Anuncio de oficio	747
7.2.3. Anuncio preceptivo	748
7.3. <i>El problema de los gastos de la publicación</i>	748
8. La remisión del expediente y el emplazamiento	751
8.1. <i>La reclamación del expediente y la forma en que ha de ser remitido</i> ..	751
8.1.1. Remisión del expediente	755
8.2. <i>El emplazamiento</i>	773
8.2.1. Cuestiones generales	773
8.2.2. Regulación legal	779
8.3. <i>Personación de las partes</i>	794
8.3.1. Personación de la Administración demandada	794
8.3.2. Personación de los demás demandados	795
8.3.3. La justificación de la rebeldía y sus efectos	796
9. La inadmisión del recurso	799
9.1. <i>Causas legales de inadmisión</i>	805
9.1.1. La falta de jurisdicción o la incompetencia del Juzgado o Tribunal	806
9.1.2. La falta de legitimación del recurrente	807
9.1.3. Haberse interpuesto el recurso contra actividad no susceptible de impugnación	808



	<u>Página</u>
9.1.4. Haber caducado el plazo de interposición del recurso ...	810
9.1.5. Desestimación en el fondo de sentencias sustancialmente iguales por sentencia firme	811
9.1.6. Supuesto de la inexistencia de vía de hecho	813
9.2. <i>Procedimiento a seguir para declarar la inadmisión</i>	814

CAPÍTULO 10

EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO. DEMANDA Y CONTESTACIÓN

Artículos 52 a 59

CESÁREO DURO VENTURA y GIL MANUEL PEREA CRESPILO	815
1. La demanda	820
1.1. <i>Concepto y naturaleza jurídica</i>	821
1.2. <i>Efectos jurídicos de la demanda</i>	825
2. Regulación legal de la interposición de la demanda	829
2.1. <i>La importancia del expediente administrativo</i>	829
2.2. <i>La formalización de la demanda sin expediente</i>	837
2.3. <i>La facultad de completar el expediente</i>	842
2.4. <i>Plazo de interposición de la demanda</i>	845
3. Contestación a la demanda	851
3.1. <i>Plazo de la contestación</i>	853
3.2. <i>Suspensión del plazo por petición del defensor de la Administración</i> ..	855
3.3. <i>Contestación en caso de varios demandados</i>	857
3.4. <i>El supuesto de que la entidad demandada sea una entidad local</i> ...	857
4. Forma de la demanda	860
4.1. <i>Cuestiones generales</i>	860
4.2. <i>Principios generales sobre inadmisión de la demanda</i>	861
4.3. <i>Contenido de la demanda</i>	868
5. La aportación de documentos	873
5.1. <i>Supletoriedad de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Documentos procesales y documentos relacionados con el fondo del asunto</i>	874
5.2. <i>Forma de la presentación</i>	879



	<u>Página</u>
5.3. <i>Aportación de documentos fuera de la demanda o de la contestación</i>	882
5.4. <i>Suspensión del proceso debido a la admisión por el Tribunal Supremo de un recurso de casación que presenta una identidad jurídica sustancial</i>	885
6. La celeridad del proceso. La posibilidad de que el pleito se falle sin el recibimiento a prueba	886
7. Las alegaciones previas	890
7.1. <i>Cuestiones generales</i>	890
7.2. <i>Procedimiento</i>	892
7.3. <i>La resolución y sus efectos</i>	894

CAPÍTULO 11

EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO. LA PRUEBA

Artículos 60 y 61

CESÁREO DURO VENTURA y GIL MANUEL PEREA CRESPILO	897
1. Concepto general y naturaleza jurídica de la prueba	900
2. La prueba en la LJCA/1998	905
3. Perspectiva constitucional de la prueba	910
4. La posibilidad de la prueba anticipada, y del aseguramiento de la prueba	921
4.1. <i>Prueba anticipada</i>	922
4.2. <i>Aseguramiento de la prueba</i>	925
5. La petición del recibimiento del proceso a prueba	929
6. El recibimiento del proceso a prueba	935
7. Objeto de la prueba	942
7.1. <i>Prueba del derecho aplicable</i>	943
7.1.1. <i>La costumbre</i>	943
7.1.2. <i>El derecho extranjero</i>	945
7.2. <i>Hechos que no necesitan prueba</i>	946
8. Proposición de la prueba	948
8.1. <i>Forma y tiempo de la proposición</i>	948



	<u>Página</u>
8.2. <i>Requisitos</i>	950
8.3. <i>Pertinencia e inutilidad</i>	951
8.4. <i>Prueba ilícita</i>	953
8.5. <i>Otras cuestiones</i>	962
9. Práctica de la prueba	963
9.1. <i>Cuestiones generales</i>	963
9.2. <i>Los diferentes medios de prueba</i>	971
9.2.1. El interrogatorio de las partes	971
9.2.2. El interrogatorio de testigos	975
9.2.3. El dictamen de peritos	976
9.2.4. La prueba documental	982
9.2.5. El reconocimiento judicial	988
9.2.6. Reproducción de la palabra, el sonido, y la imagen y de los instrumentos que permiten archivar y conocer datos relevantes para el proceso	989
9.2.7. La prueba de presunciones	991
9.2.8. La admisibilidad de medios electrónicos en la Administración de Justicia, y la práctica de la prueba	993
10. Carga de la prueba y valoración probatoria	1003
10.1. <i>Introducción</i>	1003
10.2. <i>Respecto a la carga de la prueba</i>	1005
11. La prueba de oficio	1015
11.1. <i>Doctrina general</i>	1015
11.2. <i>La conclusión del período de prueba</i>	1016
11.3. <i>La vigencia del principio de contradicción</i>	1021
11.4. <i>La excepcionalidad de la prueba pericial</i>	1023

CAPÍTULO 12

EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO. CONCLUSIÓN Y VISTA

Artículos 62 a 66

ALBERTO PALOMAR OLMEDA	1027
1. Naturaleza de este trámite	1030
2. El período intermedio: la vista	1032



	<u>Página</u>
2.1. <i>Petición de la celebración de vista</i>	1033
2.2. <i>Reglas comunes de la celebración de la vista</i>	1034
2.3. <i>Como reglas esenciales procedentes de esta normativa supletoria</i> ..	1036
2.4. <i>Falta de petición</i>	1045
3. El trámite intermedio por conclusiones	1046
3.1. <i>Doctrina general sobre el trámite de conclusiones</i>	1047
3.2. <i>La cuestión central: la imposibilidad de incorporar cuestiones nuevas al proceso</i>	1053
3.3. <i>Las dos excepciones: planteamiento de oficio de nuevas cuestiones por el Tribunal y posibilidad de reclamar daños y perjuicios</i>	1057
3.3.1. <i>Motivos diferentes a los esgrimidos por las partes</i>	1058
3.3.2. <i>Fijación de petición adicional de daños y perjuicios</i>	1059
4. La posibilidad de que no se adopte ninguna de las medidas anteriores	1061
5. Del sentido de la sentencia en el ámbito de las impugnaciones directas de los reglamentos y disposiciones de carácter general ..	1062
6. Continuación del proceso	1063
6.1. <i>Procedencia de las diligencias finales</i>	1064
6.2. <i>Práctica e incorporación a los Autos</i>	1066
7. La preferencia en la resolución de los recursos directos contra las disposiciones generales	1066

CAPÍTULO 13

EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO. LA SENTENCIA

Artículos 67 a 73

MIGUEL ÁNGEL RECUERDA GIRELA	1069
1. El concepto de sentencia	1072
2. El plazo para dictar sentencia y firmarla: justificación, cómputo y excepciones	1075
3. Los efectos del incumplimiento del plazo	1077
3.1. <i>Validez de la sentencia</i>	1077
3.2. <i>La responsabilidad disciplinaria de jueces y magistrados</i>	1078
3.3. <i>La lesión del derecho a no padecer dilaciones indebidas</i>	1079



	<u>Página</u>
3.4. <i>La responsabilidad patrimonial de la Administración de Justicia</i> ..	1081
4. La elaboración de la sentencia	1082
4.1. <i>El procedimiento de elaboración de la sentencia</i>	1082
4.2. <i>Los pronunciamientos de la sentencia</i>	1089
4.2.1. La prelación de los pronunciamientos y el problema de los vicios de orden público	1089
4.2.2. La inadmisión del recurso contencioso-administrativo ...	1090
4.2.3. La desestimación del recurso	1108
4.2.4. La estimación del recurso	1109
5. Forma y contenido de la sentencia	1118
6. La motivación de la sentencia	1121
6.1. <i>Alcance y extensión</i>	1121
6.2. <i>La motivación por remisión y la motivación de los actos administrativos</i>	1126
7. La congruencia de la sentencia	1128
7.1. <i>Los fundamentos de la congruencia</i>	1128
7.1.1. Una exigencia del derecho a la tutela judicial efectiva	1128
7.1.2. Otros fundamentos	1131
7.2. <i>La incongruencia y sus clases</i>	1132
7.3. <i>Criterios comparativos</i>	1134
8. La invariabilidad de las sentencias y las posibles rectificaciones .	1136
9. Registro, notificación y publicidad de las sentencias	1143
9.1. <i>El libro de sentencias</i>	1143
9.2. <i>La notificación de las sentencias</i>	1144
9.3. <i>La publicidad de las sentencias</i>	1145

CAPÍTULO 14

EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO. OTROS MODOS DE TERMINACIÓN DEL PROCESO

Artículos 74 a 77

JAVIER VÁZQUEZ GARRANZO	1147
1. Introducción	1150



	<u>Página</u>
1.1. <i>Planteamiento</i>	1150
1.2. <i>Naturaleza jurídica y clases</i>	1152
2. El desistimiento	1157
2.1. <i>Introducción</i>	1157
2.2. <i>Naturaleza jurídica</i>	1158
2.3. <i>Regulación en la LJCA/1998</i>	1162
2.3.1. <i>El desistimiento en la instancia</i>	1162
2.3.2. <i>El mal llamado desistimiento del recurso</i>	1169
2.4. <i>Costas</i>	1171
2.5. <i>La regulación en la LECiv y la renuncia a la acción</i>	1172
2.6. <i>El desistimiento de las Administraciones autonómicas y de las Entidades locales</i>	1176
2.6.1. <i>Administraciones Autonómicas</i>	1176
2.6.2. <i>Entidades locales</i>	1176
3. El allanamiento	1177
3.1. <i>Concepto</i>	1177
3.2. <i>Naturaleza jurídica</i>	1178
3.3. <i>Su regulación en la LJCA/1998</i>	1179
3.4. <i>Efectos del allanamiento y examen de su legalidad. Regulación en la LECiv</i>	1184
3.5. <i>La sentencia y la cuestión de las costas</i>	1187
3.6. <i>El allanamiento vs. el reconocimiento de la pretensión en vía administrativa</i>	1193
4. Reconocimiento de la pretensión en vía administrativa	1195
4.1. <i>Concepto y requisitos</i>	1195
4.2. <i>El pago de las costas</i>	1200
4.3. <i>La regulación en la LECiv</i>	1202
5. La conciliación	1204
5.1. <i>Planteamiento</i>	1204
5.2. <i>La conciliación en la Ley 39/2015, la LECiv y el Código Civil</i>	1208
5.2.1. <i>Ley 39/2015, de 1 de octubre</i>	1208
5.2.2. <i>La Ley de Enjuiciamiento Civil</i>	1211



	<u>Página</u>
5.2.3. El Código Civil	1211
5.3. <i>Procesos en los que es aplicable la conciliación</i>	1211
5.4. <i>Intervención del órgano jurisdiccional y capacidad de las partes</i> ...	1213
5.5. <i>Materia objeto de conciliación</i>	1215
5.6. <i>Efectos y ejecución del acuerdo transaccional</i>	1217
5.7. <i>Recurribilidad de la resolución judicial que deniega la terminación del procedimiento</i>	1219
6. La desaparición de la caducidad de la instancia y la dudosa aplicación supletoria de la LECiv	1219
7. Las normas autonómicas reguladoras del acuerdo o autorización necesarios para el desistimiento, allanamiento o transacción	1223

CAPÍTULO 15

EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO

Artículo 78

JAVIER VÁZQUEZ GARRANZO	1237
1. Introducción	1243
1.1. <i>El origen del procedimiento abreviado</i>	1243
1.2. <i>El procedimiento abreviado y la LJCA/1998. La aplicación supletoria de la LECiv</i>	1248
2. Naturaleza y caracteres del procedimiento abreviado	1253
3. Principios del procedimiento abreviado	1255
3.1. <i>Principio de oralidad</i>	1256
3.2. <i>Principio de concentración</i>	1258
3.3. <i>Principio de celeridad</i>	1258
3.4. <i>Principio de inmediación</i>	1258
4. Asuntos a tramitar por el procedimiento abreviado	1261
4.1. <i>Introducción</i>	1261
4.2. <i>Cuestiones de personal al servicio de las Administraciones Públicas</i> ..	1266
4.3. <i>Cuestiones sobre extranjería y sobre inadmisión de peticiones de asilo político</i>	1269
4.4. <i>Asuntos de disciplina deportiva en materia de dopaje</i>	1272



	<u>Página</u>
4.5. Cuestiones cuya cuantía no supere los treinta mil euros (30.000 €) ..	1275
4.6. Recursos planteados contra la inactividad de la Administración consistente en no ejecutar sus actos firmes	1275
5. Determinación de la cuantía	1277
6. Iniciación	1283
6.1. La demanda	1283
6.2. Los documentos a acompañar junto con la demanda	1288
6.3. Las medidas cautelares	1296
6.4. La admisión de la demanda	1299
6.4.1. Examen de la jurisdicción y la competencia objetiva	1300
6.4.2. El decreto de admisión	1304
6.5. La reclamación, remisión y recepción del expediente	1313
6.6. El emplazamiento, y personación, de los interesados	1317
6.7. Resolución del recurso sin vista: el procedimiento abreviadísimo ...	1320
7. El juicio o vista oral	1322
7.1. Comparecencia de las partes y apertura del juicio	1324
7.2. Contestación a la demanda	1332
7.2.1. Sin haberse recibido el expediente administrativo	1332
7.2.2. Orden en el caso de ser varias las partes demandadas o codemandadas	1332
7.2.3. Las excepciones procesales	1333
7.2.4. Inadecuación del procedimiento	1337
7.3. Los hechos y su prueba	1339
7.3.1. Facultades del órgano jurisdiccional	1341
7.3.2. Solicitud y práctica de pruebas anticipadas y de auxilio judicial	1342
7.3.3. Conformidad sobre los hechos	1345
7.3.4. Disconformidad sobre los hechos	1346
7.3.5. Prueba que no pueda practicarse en el acto del juicio	1349
7.3.6. Recurribilidad de las decisiones judiciales en materia de prueba	1350
7.3.7. La prueba documental	1350
7.3.8. Reglas especiales para ciertos medios de prueba	1352



	<u>Página</u>
7.3.9. Valoración de la prueba	1360
7.4. <i>Las conclusiones</i>	1361
7.5. <i>La documentación de la vista y el acta del juicio</i>	1363
8. Diligencias finales y planteamiento de cuestión nueva	1367
9. La sentencia	1368
9.1. <i>Contenido</i>	1369
9.2. <i>Plazo</i>	1370
9.3. <i>Costas</i>	1371
9.4. <i>Indicación de su carácter firme o recurrible</i>	1373
9.5. <i>Aclaración de la sentencia</i>	1373
9.6. <i>La extensión del fallo a terceros</i>	1375
9.7. <i>Recursos contra las sentencias</i>	1375
10. Otros modos de terminación del procedimiento abreviado	1376

CAPÍTULO 16

EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE PROTECCIÓN DE LOS DE- RECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA. PROCEDIMIENTO PARA LA GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO. PROCEDI- MIENTO PARA LA DECLARACIÓN JUDICIAL DE EXTINCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS

Artículos 114 a 122 bis

F. JAVIER FUERTES LÓPEZ	1377
1. Concepto	1387
1.1. <i>Configuración</i>	1387
1.2. <i>Base Constitucional</i>	1388
1.3. <i>Regulación</i>	1388
1.4. <i>Naturaleza</i>	1389
1.5. <i>Características</i>	1390
1.5.1. <i>Especial</i>	1390
1.5.2. <i>Sumario</i>	1390
1.5.3. <i>Preferente</i>	1391
1.5.4. <i>Requisito de admisibilidad para el amparo constitucional</i> . .	1391

	<u>Página</u>
2. Objeto	1392
2.1. <i>Delimitación</i>	1392
2.2. <i>Determinación</i>	1395
3. Procedimiento	1396
3.1. <i>Plazo de interposición</i>	1396
3.2. <i>Escrito de interposición</i>	1397
3.3. <i>Reclamación del expediente</i>	1399
3.4. <i>Emplazamiento interesados</i>	1400
3.5. <i>Admisión e inadmisión del recurso</i>	1401
3.5.1. <i>Regulación</i>	1401
3.5.2. <i>Supuestos</i>	1401
3.5.3. <i>Admisión</i>	1402
3.5.4. <i>Comparecencia</i>	1402
3.5.5. <i>Inadmisión</i>	1403
3.6. <i>Demanda</i>	1406
3.7. <i>Medidas cautelares</i>	1407
3.8. <i>Alegaciones demandado</i>	1407
3.9. <i>Intervención Ministerio Fiscal</i>	1408
3.10. <i>Prueba</i>	1409
4. Sentencia	1410
5. Recursos	1411
5.1. <i>Regulación</i>	1411
5.2. <i>Sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo</i>	1412
5.3. <i>Sentencias de las Salas de lo Contencioso-Administrativo</i>	1414
5.4. <i>Autos</i>	1416
5.5. <i>Decretos</i>	1417
6. Derecho de reunión	1418
6.1. <i>Regulación específica</i>	1418
6.2. <i>Contenido</i>	1419
6.3. <i>Procedimiento</i>	1425
6.3.1. <i>Presupuestos</i>	1425
6.3.2. <i>Competencia</i>	1426



	<u>Página</u>
6.3.3. Legitimación	1426
6.3.4. Plazo	1426
6.3.5. Tramitación	1428
6.3.6. Resolución	1429
6.4. <i>Recursos</i>	1429
7. Derechos de la sociedad de la información y propiedad intelectual	1429
7.1. <i>Regulación específica</i>	1429
7.2. <i>Contenido</i>	1430
7.3. <i>Procedimiento</i>	1431
7.3.1. Objeto	1431
7.3.2. Competencia	1432
7.3.3. Solicitud	1432
7.3.4. Identificación del responsable	1433
7.3.5. Ejecución de medidas	1434
7.4. <i>Recursos</i>	1435
8. Autorización judicial en transferencias internacionales de datos ..	1435
8.1. <i>Regulación específica</i>	1435
8.2. <i>Procedimiento</i>	1435
8.2.1. Objeto	1436
8.2.2. Competencia	1437
8.2.3. Solicitud y partes	1438
8.2.4. Admisión	1438
8.2.5. Alegaciones y prueba	1438
8.3. <i>Resolución</i>	1439
8.4. <i>Recursos</i>	1439
9. Autorización o ratificación judicial de las medidas que las autoridades sanitarias consideren urgentes y necesarias para la salud pública e impliquen limitación o restricción de derechos fundamentales	1439
9.1. <i>Regulación específica</i>	1439
9.1.1. Incorporación al texto legal	1440
9.1.2. La previsión legal y su contexto	1440



	<u>Página</u>
9.2. <i>La atribución de la competencia para autorizar o ratificar medidas sanitarias a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo</i>	1441
9.2.1. La atribución de la competencia	1441
9.2.2. La atribución a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa	1442
9.2.3. La atribución a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativa	1442
9.3. <i>Una reforma necesaria que, como en otras muchas ocasiones, se lleva a cabo por las circunstancias</i>	1443
9.3.1. El estado de alarma y la autorización y ratificación de medidas sanitarias	1443
9.3.2. La reforma del sistema y su declaración de inconstitucionalidad: el reparto de esta competencia entre los diferentes órganos que integran la Jurisdicción Contencioso-Administrativa	1445
9.4. <i>Procedimiento y efectos</i>	1447
10. Procedimiento para la garantía de la unidad de mercado	1447
10.1. <i>Procedimiento especial específico</i>	1447
10.2. <i>Objeto del procedimiento especial para la garantía de unidad de mercado</i>	1448
10.3. <i>Procedimiento</i>	1450
11. Procedimiento para la declaración judicial de extinción de partidos políticos	1453

CAPÍTULO 17

EL PROCEDIMIENTO EN LOS CASOS DE SUSPENSIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA DE ACUERDOS

Artículo 127

RAMÓN TEROL GÓMEZ	1455
1. Introducción. El marco de la suspensión previa de acuerdos	1456
2. El ámbito de aplicación del procedimiento en los casos de suspensión administrativa de acuerdos	1461
2.1. <i>Introducción</i>	1461



	<u>Página</u>
2.2. <i>Suspensión de actos y acuerdos de las corporaciones locales que atenten gravemente contra el interés general de España</i>	1461
2.3. <i>Suspensión de actos y acuerdos de los órganos colegiados de los Organismos de Cuenca contrarios a la legislación o a la planificación hidrológica</i>	1473
2.4. <i>Suspensión de licencias de obras en infracción del ordenamiento urbanístico</i>	1474
2.5. <i>Suspensión de actos y acuerdos de las corporaciones locales que infrinjan la Ley de Costas</i>	1484
3. Naturaleza y objeto del procedimiento en los casos de suspensión administrativa de acuerdos	1488
4. La competencia para el conocimiento del procedimiento. Legitimación	1490
5. La tramitación del procedimiento en los casos de suspensión administrativa de acuerdos	1491
5.1. <i>Iniciación del procedimiento</i>	1491
5.2. <i>Plazos</i>	1495
5.3. <i>Instrucción</i>	1496
6. Sentencia. Efectos y recursos contra la misma	1497
PLAN GENERAL DE LA OBRA	1499



Capítulo 2

Órganos y Competencias

Artículos 6 a 14

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

*Profesor Titular (Acred) de Derecho Administrativo
Magistrado de lo contencioso-administrativo (EV)
Abogado*

SUMARIO: 1. CUESTIÓN PREVIA: LA DETERMINACIÓN DE LA DEMARCACIÓN Y LA PLANTA JUDICIAL. 1.1. *Planta judicial*. 1.1.1. Ley Orgánica del Poder Judicial. 1.1.2. Ley de Demarcación y Planta Judicial. 1.2. *Demarcación*. 1.2.1. Órganos con competencia en todo el Estado. 1.2.2. Órganos con competencia territorial limitada. 1.2.3. Sede. 2. LA CONFORMACIÓN DEL ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. 2.1. *La competencia de los diversos órganos jurisdiccionales*. 2.1.1. Juzgados de lo Contencioso-Administrativo (actuales unidades jurisdiccionales de los Tribunales de Instancia). 2.1.2. Unidades Jurisdiccionales del Tribunal Central de Instancia (Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo). 2.1.3. Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia. 2.1.4. Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional. 2.1.5. Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. 2.1.6. La denominada Sala del Artículo 61 del Tribunal Supremo. 2.1.7. Reglas comunes de interpretación a efectos de determinación de la competencia. 3. LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA TERRITORIAL. 3.1. *Situación vigente*. 3.2. *La situación tras la modificación de la LJCA*.

Artículo 6. [Órganos resolutorios]¹.

El orden jurisdiccional contencioso-administrativo se halla integrado por los siguientes órganos:

1. Como se ha indicado en la Introducción, la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, sustituye la mención a los juzgados de lo contencioso-administrativo por la de unidades jurisdiccionales en el seno de los Tribunales de Instancia.



- a. *Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.*
- b. *Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo.*
- c. *Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia.*
- d. *Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.*
- e. *Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.*

Artículo 7. [Competencia y declaración de incompetencia].

1. *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 en los términos señalados en el artículo 103.1.*
2. *La competencia de los Juzgados y Salas de lo Contencioso-administrativo no será prorrogable y deberá ser apreciada por los mismos, incluso de oficio, previa audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal por plazo común de diez días.*
3. *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, con emplazamiento a las partes para que en el plazo de diez días comparezcan ante el mismo. Si la competencia pudiera corresponder a un tribunal superior en grado, se acompañará una exposición razonada, estándose a lo que resuelva éste².*

Artículo 8. [Competencias de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo]. (Unidades jurisdiccionales de los tribunales de Instancia)³

1. *Los Juzgados de lo Contencioso-administrativo conocerán, en única o primera instancia según lo dispuesto en esta ley, de los recursos que se deduzcan frente a los actos de las entidades locales o de las entidades y corporaciones dependientes o vinculadas a las mismas, excluidas las impugnaciones de cualquier clase de instrumentos de planeamiento urbanístico.*
2. *Conocerán, asimismo, en única o primera instancia de los recursos que se deduzcan frente a los actos administrativos de la Administración de las*

-
2. Se modifica el apartado 3 por el art. 102.2 del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre. Ref. BOE-A-2023-25758
Esta modificación entra en vigor el 20 de marzo de 2024, según establece la disposición final 9.2 del citado Real Decreto-ley.
 3. *Como se ha indicado en la Introducción, la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, sustituye la mención a los juzgados de lo contencioso-administrativo por la de unidades jurisdiccionales en el seno de los Tribunales de Instancia.*



comunidades autónomas, salvo cuando procedan del respectivo Consejo de Gobierno, cuando tengan por objeto:

- a) *Cuestiones de personal, salvo que se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de funcionarios públicos de carrera.*
 - b) *Las sanciones administrativas que consistan en multas no superiores a 60.000 euros y en ceses de actividades o privación de ejercicio de derechos que no excedan de seis meses.*
 - c) *Las reclamaciones por responsabilidad patrimonial cuya cuantía no exceda de 30.050 euros.*
3. *Conocerán en única o primera instancia de los recursos que se deduzcan frente a disposiciones y actos de la Administración periférica del Estado y de las comunidades autónomas, contra los actos de los organismos, entes, entidades o corporaciones de derecho público, cuya competencia no se extienda a todo el territorio nacional y contra las resoluciones de los órganos superiores cuando confirmen íntegramente los dictados por aquéllos en vía de recurso, fiscalización o tutela.*

Se exceptúan los actos de cuantía superior a 60.000 euros dictados por la Administración periférica del Estado y los organismos públicos estatales cuya competencia no se extienda a todo el territorio nacional, o cuando se dicten en ejercicio de sus competencias sobre dominio público, obras públicas del Estado, expropiación forzosa y propiedades especiales.

4. *Conocerán, igualmente, de todas las resoluciones que se dicten en materia de extranjería por la Administración periférica del Estado o por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas.*
5. *Corresponde conocer a los Juzgados de las impugnaciones contra actos de las Juntas Electorales de Zona y de las formuladas en materia de proclamación de candidaturas y candidatos efectuada por cualquiera de las Juntas Electorales, en los términos previstos en la legislación electoral.*
6. *Conocerán también los Juzgados de lo Contencioso-administrativo de las autorizaciones para la entrada en domicilios y restantes lugares cuyo acceso requiera el consentimiento de su titular, siempre que ello proceda para la ejecución forzosa de actos de la administración pública, salvo que se trate de la ejecución de medidas de protección de menores acordadas por la Entidad Pública competente en la materia.*

Asimismo, corresponderá a los Juzgados de lo Contencioso-administrativo la autorización o ratificación judicial de las medidas adoptadas con arreglo a la legislación sanitaria que las autoridades sanitarias consideren urgentes y necesarias para la salud pública e impliquen limitación o restricción de derechos fundamentales cuando dichas medidas estén plasmadas en actos administrativos singulares que afecten únicamente a uno o varios particulares concretos e identificados de manera individualizada.



Además, los Juzgados de lo Contencioso-administrativo conocerán de las autorizaciones para la entrada e inspección de domicilios, locales, terrenos y medios de transporte que haya sido acordada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, cuando, requiriendo dicho acceso e inspección el consentimiento de su titular, este se oponga a ello o exista riesgo de tal oposición.

Los Juzgados de lo Contencioso-administrativo conocerán también de las autorizaciones para la entrada en domicilios y otros lugares constitucionalmente protegidos, que haya sido acordada por la Administración Tributaria en el marco de una actuación o procedimiento de aplicación de los tributos aún con carácter previo a su inicio formal cuando, requiriendo dicho acceso el consentimiento de su titular, este se oponga a ello o exista riesgo de tal oposición⁴.

Artículo 9. [Competencias de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo]. (Unidades jurisdiccionales del Tribunal Central de Instancia)

1. *Los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo conocerán de los recursos que se deduzcan frente a los actos administrativos que tengan por objeto:*
 - a) *En primera o única instancia en las materias de personal cuando se trate de actos dictados por Ministros y Secretarios de Estado, salvo que confirmen en vía de recurso, fiscalización o tutela, actos dictados por órganos inferiores, o se referan al nacimiento o extinción de la relación de servicio de funcionarios de carrera, o a las materias recogidas en el artículo 11.1.a) sobre personal militar.*
 - b) *En única o primera instancia contra los actos de los órganos centrales de la Administración General del Estado en los supuestos previstos en el apartado 2.b) del artículo 8.*
 - c) *En primera o única instancia de los recursos contencioso-administrativos que se interpongan contra las disposiciones generales y contra los actos emanados de los organismos públicos con personalidad jurídica propia*

-
4. La redacción actual es fruto de numerosas reformas que pueden resumirse en las siguientes:
Se modifica el apartado 6 por el art. 12 de la Ley 11/2021, de 9 de julio. Ref. BOE-A-2021-11473
Se modifica el apartado 6 por la disposición final 2.1 de la Ley 3/2020, de 18 de septiembre. Ref. BOE-A-2020-10923.
Se modifica el apartado 6 por la disposición final 1 de la Ley 26/2015, de 28 de julio. Ref. BOE-A-2015-8470.
Se modifica el apartado 4 por el art. 3.1 de la Ley 37/2011, de 10 de octubre. Ref. BOE-A-2011-15937.
Se modifica el apartado 6 por la disposición adicional 7.1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio. Ref. BOE-A-2007-12946.
Se modifica por la disposición adicional 14.2 de la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre. Ref. BOE-A-2003-23644.
Se añade un segundo párrafo al apartado 5 por la disposición final 14.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero. Ref. BOE-A-2000-323.



y entidades pertenecientes al sector público estatal con competencia en todo el territorio nacional, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo i) del apartado 1 del artículo 10.

- d) En primera o única instancia, de los recursos contra las resoluciones dictadas por los Ministros y Secretarios de Estado en materia de responsabilidad patrimonial cuando lo reclamado no exceda de 30.050 euros.*
 - e) En primera instancia, de las resoluciones que acuerden la inadmisión de las peticiones de asilo político.*
 - f) En única o primera instancia, de las resoluciones que, en vía de fiscalización, sean dictadas por el Comité Español de Disciplina Deportiva en materia de disciplina deportiva⁵.*
- 2. Corresponderá a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo, la autorización a que se refiere el artículo 8.2 de la Ley 34/2002 así como autorizar la ejecución de los actos adoptados por la Sección Segunda de la Comisión de Propiedad Intelectual para que se interrumpa la prestación de servicios de la sociedad de la información o para que se retiren contenidos que vulneren la propiedad intelectual, en aplicación de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la información y de Comercio Electrónico.*
- 3. Igualmente conocerán los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo del procedimiento previsto en el artículo 12 bis de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos⁶.*

Artículo 10. Competencias de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia.

- 1. Las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia conocerán en única instancia de los recursos que se deduzcan en relación con⁷:*
- a) Los actos de las Entidades locales y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, cuyo conocimiento no esté atribuido a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.*

5. El Comité de Disciplina Deportiva queda suprimido y que todas sus funciones pasan a corresponder al Tribunal Administrativo del Deporte, según se establece en la disposición adicional 4 de la Ley Orgánica 3/2013, de 20, de junio. Ref. BOE-A-2013-6732.

6. Se añade el apartado 3 por la disposición final 2.1 de la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo. Ref. BOE-A-2015-3441.

Se añade el apartado 2 y se numera el anterior como 1 por la disposición final 43.5 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo. Ref. BOE-A-2011-4117.

Se añade la letra f) por la disposición final 2.1 de la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre. Ref. BOE-A-2006-20263.

Se modifica por la disposición adicional 14.3 de la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre. Ref. BOE-A-2003-23644.

7. Se modifica el apartado 1 por la disposición adicional 7.2 de la Ley 15/2007, de 3 de julio. Ref. BOE-A-2007-12946.



- b) *Las disposiciones generales emanadas de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales.*
- c) *Los actos y disposiciones de los órganos de gobierno de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo, en materia de personal, administración y gestión patrimonial.*
- d) *Los actos y resoluciones dictados por los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Locales que pongan fin a la vía económico-administrativa.*
- e) *Las resoluciones dictadas por el Tribunal Económico-Administrativo Central en materia de tributos cedidos.*
- f) *Los actos y disposiciones de las Juntas Electorales Provinciales y de Comunidades Autónomas, así como los recursos contencioso-electorales contra acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos y elección y proclamación de Presidentes de Corporaciones locales, en los términos de la legislación electoral.*
- g) *Los convenios entre Administraciones públicas cuyas competencias se ejerzan en el ámbito territorial de la correspondiente Comunidad Autónoma⁸.*
- h) *La prohibición o la propuesta de modificación de reuniones previstas en la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, Reguladora del Derecho de Reunión⁹.*
- i) *Los actos y resoluciones dictados por órganos de la Administración General del Estado cuya competencia se extienda a todo el territorio nacional y cuyo nivel orgánico sea inferior al de Ministro o Secretario de Estado en materias de personal, propiedades especiales y expropiación forzosa.*

8. Se modifica la letra g) del apartado 1 por la disposición final 3 de la Ley 11/2015, de 18 de junio. Ref. BOE-A-2015-6789.

Se añade la letra h) al apartado 1 por la disposición final 1.1 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre. Ref. BOE-A-2013-12888.

Se añade la letra g) al apartado 1 por la disposición final 5 de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre. Ref. BOE-A-2012-14062.

Téngase en cuenta que la letra g) ya había sido añadida por el Real Decreto-ley 24/2012, de 31 de agosto.

Se añade la letra g) al apartado 1 por la disposición final 5 del Real Decreto-ley 24/2012, de 31 de agosto. Ref. BOE-A-2012-11247.

Redactado conforme a la corrección de errores publicada en BOE núm. 221, de 13 de septiembre de 2012. Ref. BOE-A-2012-11523.

Se añade la letra f) al apartado 1 por el art.3.2 de la Ley 34/2010, de 5 de agosto. Ref. BOE-A-2010-12765.

Se añade la letra e) al apartado 1 por el art. 2 de la Ley Orgánica 4/2003, de 21 de mayo. Ref. BOE-A-2003-10287.

9. Vid nota anterior



- j) *Los actos y resoluciones de los órganos de las Comunidades Autónomas competentes para la aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia.*
 - k) *Las resoluciones dictadas por el órgano competente para la resolución de recursos en materia de contratación previsto en el artículo 311 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, en relación con los contratos incluidos en el ámbito competencial de las Comunidades Autónomas o de las Corporaciones locales¹⁰.*
 - l) *Las resoluciones dictadas por los Tribunales Administrativos Territoriales de Recursos Contractuales.*
 - m) *Los actos y disposiciones dictados por las autoridades independientes autonómicas u órganos competentes de las comunidades autónomas referidos en la Ley reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción¹¹.*
 - n) *Cualesquiera otras actuaciones administrativas no atribuidas expresamente a la competencia de otros órganos de este orden jurisdiccional.*
2. *Conocerán, en segunda instancia, de las apelaciones promovidas contra sentencias y autos dictados por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo, y de los correspondientes recursos de queja.*
 3. *También les corresponde, con arreglo a lo establecido en esta Ley, el conocimiento de los recursos de revisión contra las sentencias firmes de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo.*
 4. *Conocerán de las cuestiones de competencia entre los Juzgados de lo Contencioso-administrativo con sede en la Comunidad Autónoma.*
 5. *Conocerán del recurso de casación para la unificación de doctrina previsto en el artículo 99¹².*
 6. *Conocerán del recurso de casación en interés de la ley previsto en el artículo 101.*
 7. *Conocerán de la solicitud de autorización al amparo del artículo 122 ter, cuando sea formulada por la autoridad de protección de datos de la Comunidad Autónoma respectiva¹³.*
 8. *(Anulado)¹⁴.*

10. Se renombra la letra K) como m) y se añaden las nuevas letras k) y l) al apartado 1 por el art. 3.1 de la Ley 34/2010, de 5 de agosto. Ref. BOE-A-2010-12765.

11. Se modifica la letra m) del apartado 1 y se añade la n) por la disposición final 2.1 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero. Ref. BOE-A-2023-4513.

12. Se añade el apartado 5 por la disposición final 6.2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre. Ref. BOE-A-2018-16673

13. Se añade el apartado 7 por la disposición final 6.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre. Ref. BOE-A-2018-16673

14. Se declara la inconstitucionalidad y nulidad del apartado 8, en la redacción dada por la disposición final 2.2 de la Ley 3/2020, de 18 de septiembre, por la Sentencia del TC 70/2022, de 2 de junio. Ref. BOE-A-2022-11086



Artículo 11.

1. *La Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional conocerá en única instancia¹⁵:*
 - a) *De los recursos que se deduzcan en relación con las disposiciones generales y los actos de los Ministros, aun cuando se adopten previo informe o acuerdo del Consejo de Ministros o de las Comisiones Delegadas del Gobierno, y de los Secretarios de Estado, en general y en materia de personal cuando se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de funcionarios de carrera. Asimismo, conocerá de los recursos contra los actos de cualesquiera órganos centrales del Ministerio de Defensa referidos a ascensos, orden y antigüedad en el escalafón¹⁶.*
 - b) *De los recursos contra los actos de los Ministros y Secretarios de Estado cuando rectifiquen en vía de recurso o en procedimiento de fiscalización o de tutela los dictados por órganos o entes distintos con competencia en todo el territorio nacional.*
 - c) *De los recursos en relación con los convenios entre Administraciones públicas no atribuidos a los Tribunales Superiores de Justicia.*
 - d) *De los actos de naturaleza económico-administrativa dictados por el Ministro de Economía y Hacienda y por el Tribunal Económico-Administrativo Central, con excepción de lo dispuesto en el artículo 10.1.e).*
 - e) *De los recursos contra los actos dictados por la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo, y de la autorización de prórroga de los plazos de las medidas de dicha Comisión, conforme a lo previsto en la Ley de Prevención y Bloqueo de la Financiación del Terrorismo.*
 - f) *Las resoluciones dictadas por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, con excepción de lo dispuesto en el artículo 10.1.k).*
 - g) *De los recursos contra los actos del Banco de España, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores y del FROB adoptados conforme a lo previsto en la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión.*
 - h) *De los recursos interpuestos por la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia en defensa de la unidad de mercado.*

15. Se modifica el apartado 1 por la disposición final 2.3 de la Ley 3/2020, de 18 de septiembre. Ref. BOE-A-2020-10923

16. Se modifica la letra a) del apartado 1, con efectos desde el 3 de abril de 2025, por el art. 21.1 de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero. Ref. BOE-A-2025-76
Téngase en cuenta, respecto de la aplicación del apartado 1.a), la disposición transitoria 9.5 de la citada Ley Orgánica.



- i) (Anulado)¹⁷.
2. *Conocerá, en segunda instancia, de las apelaciones contra autos y sentencias dictados por los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo y de los correspondientes recursos de queja.*
3. *Conocerá de los recursos de revisión contra sentencias firmes dictadas por los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo.*
4. *También conocerá de las cuestiones de competencia que se puedan plantear entre los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo.*
5. *Conocerá de la solicitud de autorización al amparo del artículo 122 ter, cuando sea formulada por la Agencia Española de Protección de Datos.*

Artículo 12.

1. *La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo conocerá en única instancia de los recursos que se deduzcan en relación con:*
 - a) *Los actos y disposiciones del Consejo de Ministros y de las Comisiones Delegadas del Gobierno.*
 - b) *Los actos y disposiciones del Consejo General del Poder Judicial y del Fiscal General del Estado*¹⁸.
 - c) *Los actos y disposiciones en materia de personal, administración y gestión patrimonial adoptados por los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas y del Defensor del Pueblo.*
2. *Conocerá también de:*
 - a) *Los recursos de casación de cualquier modalidad, en los términos establecidos por esta Ley, y los correspondientes recursos de queja.*
 - b) *Los recursos de casación y revisión contra las resoluciones dictadas por el Tribunal de Cuentas, con arreglo a lo establecido en su Ley de Funcionamiento.*
 - c) *Los recursos de revisión contra sentencias firmes dictadas por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, de la Audiencia Nacional y del Tribunal Supremo, salvo lo dispuesto en el artículo 61.1.1.º de la Ley Orgánica del Poder Judicial.*

17. Se declara la inconstitucionalidad y nulidad del apartado 1.i), en la redacción dada por la disposición final 2.3 de la Ley 3/2020, de 18 de septiembre, por la Sentencia del TC 70/2022, de 2 de junio. Ref. BOE-A-2022-11086.

18. Se modifica la letra b) del apartado 1 por la disposición final 4 de la Ley 16/2022, de 5 de septiembre. Ref. BOE-A-2022-14580.



3. *Asimismo conocerá de:*
 - a) *Los recursos que se deduzcan en relación con los actos y disposiciones de la Junta Electoral Central, así como los recursos contencioso-electorales que se deduzcan contra los acuerdos sobre proclamación de electos en los términos previstos en la legislación electoral.*
 - b) *Los recursos deducidos contra actos de las Juntas Electorales adoptados en el procedimiento para elección de miembros de las Salas de Gobierno de los Tribunales, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial.*
4. *Conocerá de la solicitud de autorización al amparo del artículo 122 ter, cuando sea formulada por el Consejo General del Poder Judicial¹⁹.*

Artículo 13. [Criterios de distribución de competencias].

Para aplicar las reglas de distribución de competencia contenidas en los artículos anteriores, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- a. *Las referencias que se hacen a la Administración del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades locales comprenden a las Entidades y Corporaciones dependientes o vinculadas a cada una de ellas.*
- b. *La competencia atribuida a los Juzgados y Tribunales para el conocimiento de recursos contra actos administrativos incluye la relativa a la inactividad y a las actuaciones constitutivas de vía de hecho.*
- c. *Salvo disposición expresa en contrario, la atribución de competencia por razón de la materia prevalece sobre la efectuada en razón del órgano administrativo autor del acto.*

Artículo 14. [Reglas de distribución].

1. *La competencia territorial de los Juzgados y de los Tribunales Superiores de Justicia se determinará conforme a las siguientes reglas²⁰:*
 - Primera. Con carácter general, será competente el órgano jurisdiccional en cuya circunscripción tenga su sede el órgano que hubiere dictado la disposición o el acto originario impugnado.*
 - Segunda. Cuando el recurso tenga por objeto actos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, personal, propiedades especiales y sanciones será competente, a elección del demandante, el juzgado*

19. Se añade el apartado 4 por la disposición final 6.3 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre. Ref. BOE-A-2018-16673.

20. Se modifica el apartado 1, segunda regla por el art. 3.2 de la Ley 37/2011, de 10 de octubre. Ref. BOE-A-2011-15937.



o el tribunal en cuya circunscripción tenga aquél su domicilio o se halle la sede del órgano autor del acto originario impugnado²¹.

Cuando el recurso tenga por objeto actos de las Administraciones de las Comunidades Autónomas o de las entidades de la Administración Local, la elección a que se refiere esta regla segunda se entenderá limitada a la circunscripción del Tribunal Superior de Justicia en que tenga su sede el órgano que hubiere dictado el acto originario impugnado.

Tercera. La competencia corresponderá al órgano jurisdiccional en cuya circunscripción radiquen los inmuebles afectados cuando se impugnen planes de ordenación urbana y actuaciones urbanísticas, expropiatorias y, en general, las que comporten intervención administrativa en la propiedad privada.

2. Cuando el acto originario impugnado afectase a una pluralidad de destinatarios y fueran diversos los Juzgados o Tribunales competentes según las reglas anteriores, la competencia vendrá atribuida al órgano jurisdiccional en cuya circunscripción tenga su sede el órgano que hubiere dictado el acto originario impugnado²².

Preceptos relacionados:

- LOPJ, artículos 51, 52, 58, 74, 90, 91, 152 y 198.

1. CUESTIÓN PREVIA: LA DETERMINACIÓN DE LA DEMARCACIÓN Y LA PLANTA JUDICIAL

Antes de realizar otras consideraciones sobre la propia estructura y organización de la jurisdicción contencioso-administrativa parece oportuno analizar, con carácter previo, la regulación de la planta y la demarcación judicial que constituye un *prius* para el análisis de la distribución de asuntos entre los distintos órganos jurisdiccionales que componen la misma. Con carácter general podemos indicar que la misma se encuentra a caballo, en lo que se refiere a su regulación normativa, entre la LOPJ y la LDPJ (fuertemente modificadas por la LO 1/2015) y que, muy a menudo, es tratada

21. Con carácter general puede verse ARNALDO ALCUBILLA, E. y FERNÁNDEZ VALVERDE, R. (dirs). *Jurisdicción contencioso-administrativa (comentarios a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa)*, Madrid, 1998; DELGADO BARRIO, J., «Los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa y su competencia», Poder Judicial núm. XV, 1990, pg. 89; TORNOS MAS, J. «La situación actual del proceso contencioso-administrativo», *RAP*, núm. 122, 1990, pg. 109; REQUERO IBÁÑEZ, J. L., «La competencia en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa», *Actualidad Administrativa*, núm.14, 1990; NABAL RECIO, A. «Reflexiones para un sistema de lo contencioso-administrativo», *REDA*, núm. 102, 1999, pg.22; DELGADO PIQUERAS, F. «Los órganos de la Jurisdicción y sus competencias», en LEGUINA VILLA J. y SÁNCHEZ MORÓN, M., *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Valladolid, 2001, pg. 83; GÓMEZ-REINO, E., «Comentario al artículo 6», *REDA*, núm. 100, 1998, pgs. 135 y ss.
22. Se añade el párrafo segundo a la regla segunda del apartado 1 por el art. 14.1 de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre. Ref. BOE-A-2009-17493.



como una mera cuestión de organización que carece de importancia real. Lejos de esto se trata de una cuestión esencial que condiciona la efectividad del sistema en su conjunto y que, además, constituye uno de los puntos centrales de disensión entre los distintos agentes que conforman, en la actualidad, la administración de la Justicia.

No obstante lo anterior, conviene indicar, como hemos hecho en la Introducción General del Tratado que la publicación y puesta en funcionamiento de los Tribunales de Instancia en los que se integrarán las unidades jurisdiccionales deben suponer una alteración en el esquema de funcionamiento de la ordenación y, sobre todo, de la gestión.

1.1. PLANTA JUDICIAL

Para analizar la regulación de la planta judicial debemos centrarnos en la que se contiene en las dos normas que, como venimos indicando, conforman la regulación de la materia y que se refieren a momentos diferentes en la propia configuración de la planta judicial. Pero antes de este análisis debe tenerse presente lo que señala el Auto Tribunal Constitucional núm. 104/1997 (Pleno), de 8 abril, Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 4057/1996 (RTC 1997, 104 AUTO): «Se hace necesario recordar al respecto que los Jueces y Tribunales quedan extramuros de las Comunidades Autónomas, no sólo por la independencia de los demás Poderes que del Judicial predica la Constitución, sino porque su organización y funcionamiento han de responder al principio de unidad jurisdiccional (art. 117), para lo cual se configura una reserva de Ley Orgánica, única. Por otra parte, la relación de órganos jurisdiccionales con la Comunidad Autónoma no es orgánica, sino territorial, determinada por el “lugar de su sede, y que las competencias de los órganos jurisdiccionales continúan siendo competencias del Poder Judicial único existente en el Estado (STC 25/1981 [RTC 1981, 25])...”»²³.

En todo caso es la propia jurisprudencia constitucional la que establece el concepto de planta cuando señala en la Sentencia Tribunal Constitucional núm. 254/1994 (Pleno), de 21 septiembre, Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 1819/1992 y 173/1993 (acum.) (RTC 1994, 254) que «... al delimitar los conceptos de “planta judicial” y “demarcación judicial” en la Ley Orgánica del Poder Judicial, hemos dicho que el establecimiento de la primera supone “determinar los Juzgados y Tribunales a los que se atribuye el ejercicio de la potestad jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado (art. 117.3 CE)”, siendo necesaria a este fin, una primera operación: “el establecimiento en abstracto de los tipos o clases de órganos a los que se va

23. La jurisprudencia también ha abordado la exigencia de trámites para la modificación de la planta judicial. En particular, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, Sección 5.ª, de 20 de diciembre de 2024 (Rec. 1949/2024), confirmó que el procedimiento especial regulado por la LOPJ y la Ley de Demarcación y Planta Judicial excluye la aplicación de los trámites de consulta pública y audiencia e información pública previstos en el artículo 133 de la Ley 39/2015, cuando se trata de normas organizativas del Estado. La sentencia consideró que la creación y adecuación de la planta judicial constituye una norma organizativa que no impone obligaciones relevantes a los destinatarios y que, por tanto, puede prescindirse de dichos trámites.



a encomendar el ejercicio de aquella potestad...” (STC 56/1990 [RTC 1990, 56], fundamento jurídico 15). Y en dicha decisión se ha agregado, con referencia a los arts. 26 y 30 LOPJ, que “responde a exigencias del principio de unidad del Poder Judicial” no sólo “la determinación de los órganos judiciales que integran la planta judicial” —en el sentido genérico que se acaba de indicar— sino también “el diseño básico de la demarcación judicial desde una perspectiva territorial” (STC 56/1990 [RTC 1990, 56], fundamento jurídico 20), pues “la Constitución ha tomado en consideración la organización territorial del Estado al fijar criterios básicos para la organización judicial” (STC 38/1982 [RTC 1982, 38], fundamento jurídico 6.º)...».

Se trata, por tanto, del esfuerzo de concreción de los órganos y su ubicación territorial junto con el ámbito de sus competencias. Su conformación está directamente vinculada con la LOPJ que determina las competencias materiales que corresponden a cada uno de los respectivos órganos pero, también, con el encuentro de un esquema operativo que dote de capacidad de resolución al sistema. Una de las características esenciales de la LO 1/2025, en este punto, es la separación la dependencia entre unidades estrictamente jurisdiccionales y las que no lo son de forma que puedan crearse las primeras sin estar vinculadas a la creación de las segundas. Esto nos sitúa en el marco, tampoco sencillo de entender, de si seremos capaces de proveer —desde la perspectiva del reclutamiento externo— las unidades jurisdiccionales que permitan la satisfacción de las pretensiones de los particulares en tiempos realmente admisibles en un concepto prestacional o de servicio.

La Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, Sección 5.ª, de 20 de diciembre de 2024 (Rec. 40/2023), analizó la extensión de la competencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer a otros partidos judiciales, confirmando que dicha extensión tiene cobertura legal en el artículo 87 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) y en la Ley de Planta y Demarcación Judicial. La sentencia destacó que la agrupación de partidos judiciales para el conocimiento de asuntos de violencia de género es un mandato legal que busca un equilibrio entre la proximidad razonable del juzgado a la víctima y la especialización necesaria para el tratamiento de estos procedimientos.

En la misma línea, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, Sección 6.ª, de 14 de marzo de 2022 (Rec. 3/2020), confirmó la competencia del CGPJ para decidir la ubicación física de un Juzgado de lo Mercantil en Vigo, dentro de la provincia de Pontevedra, y rechazó la alegación de vulneración de competencias autonómicas. La sentencia destacó que la petición formal del Tribunal o Juzgado puede entenderse cumplida mediante el acuerdo del Pleno de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia, y que la potestad del CGPJ no está limitada a situaciones temporales o excepcionales.

1.1.1. Ley Orgánica del Poder Judicial

Con carácter general señala la ya citada Sentencia Tribunal Constitucional núm. 254/1994 (Pleno), de 21 septiembre, Cuestión de Inconstitucionalidad núm.



1819/1992 y 173/1993 (acum.) (RTC 1994, 254) el papel que corresponde a la LOPJ en la determinación de los órganos jurisdiccionales indicando que «... Ahora bien, la Constitución no sólo ha querido configurar el Poder Judicial en atención a los principios de unidad, exclusividad e independencia judicial sino que también ha previsto diversas garantías para asegurar la realización de aquéllos, entre ellas, “la reserva de Ley Orgánica para determinar la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados (art. 122.1 CE)”, como se ha dicho en la STC 108/1986 (RTC 1986, 108), fundamento jurídico 6.º Con la particularidad de que este precepto constitucional, “remite no a cualquier Ley Orgánica, sino muy precisamente a la Ley Orgánica del Poder Judicial”, que ha de ser entendida, por tanto, “como un texto normativo unitario” (STC 60/1986 [RTC 1986, 60], fundamento jurídico 5.º). Por tanto, es claro que únicamente corresponde a la Ley Orgánica del Poder Judicial determinar “la configuración definitiva” de los Tribunales de Justicia (STC 38/1982 [RTC 1982, 38], fundamento jurídico 6.º) ...».

El artículo 26 de la LOPJ establece los órganos a los que se atribuye la potestad jurisdiccional que corresponde a los jueces y juezas de paz, a los tribunales de instancia, al tribunal central de instancia, Audiencias Provinciales, Tribunales Superiores de Justicia, Audiencia Nacional, Tribunal Supremo²⁴. Este precepto arranca del papel que la CE atribuye a la LOPJ y que, en esta materia, en concreto, ha sido recordada por la jurisprudencia constitucional en la precitada Sentencia Tribunal Constitucional núm. 254/1994 (Pleno), de 21 septiembre, Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 1819/1992 y 173/1993 (acum.) (RTC 1994, 254) en la que se dice, textualmente, que «... Por tanto, únicamente la Ley Orgánica del Poder Judicial puede determinar la creación de órganos judiciales o, si se quiere, el “establecimiento en abstracto de los tipos o clases de órganos a los que se va a encomendar el ejercicio de la potestad jurisdiccional” (en los términos de la citada STC 56/1990 [RTC 1990, 56]), así como la “institución de los diferentes órdenes jurisdiccionales y la definición genérica de su ámbito de conocimiento litigioso” (STC 224/1993 [RTC 1993, 224]), pues la unidad del poder judicial no impide en²⁵ modo alguno la especialización orgánico-funcional de Juzgados y Tribunales por razón de la materia. Y, por último, a dicha Ley Orgánica le corresponde establecer “las divisiones territoriales en las que el Estado se organiza a efectos judiciales, procediendo a su definición” (SSTC 56/1990 [RTC 1990, 56], fundamento jurídico 20 y 62/1990 [RTC 1990, 62], fundamento jurídico 7.º) ...»²⁶.

A partir de esta referencia general al conjunto de órganos que existen y que administran la función jurisdiccional, son las leyes procesales respectivas las que determinan cuáles de los citados y en qué función (primera instancia o revisora) deben intervenir cada uno de ellos.

24. Se modifica por el art. 1.9 de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero. Ref. BOE-A-2025-76.

25. Se modifica por el art. 1.11 de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero. Ref. BOE-A-2025-76.

26. Esta doctrina tiene un importante arraigo en el ámbito de la jurisprudencia constitucional. Así, la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 91/1998 (Pleno), de 23 de abril, Cuestión de Inconstitucionalidad núms. 1660/1994, 2459/1994, 3233/1995, 3538/1995, 3673/1995 y 277/1996 (acum.) (RTC 1998, 91).



Por lo que hace a la planta (número de órganos jurisdiccionales) establece el artículo 29 de la LOPJ que «... 1. La planta de los tribunales se establecerá por ley. Será revisada con base en la evolución de las cargas de trabajo, población y otros parámetros que se consideren relevantes, al menos, cada cinco años, previo informe del Consejo General del Poder Judicial, para adaptarla a las nuevas necesidades.

2. La revisión de la planta de los tribunales podrá ser instada por las comunidades autónomas con competencia en materia de Justicia para adaptarla a las necesidades de su ámbito territorial...».

Sin duda éste es uno de los elementos claves de la política y la estructuración judicial ya que con el ejercicio de esta potestad se conforma el conjunto de la política pública de justicia.

Desde la perspectiva de la LOPJ nos limitaremos a indicar las siguientes referencias:

- Remite a su determinación por ley, que, como inmediatamente se verá no resulta ser realmente tal ya que la ley de recepción contiene una deslegalización en lo que se refiere a la determinación de los órganos jurisdiccionales concretos.
- La planta debe revisarse cada cinco años, previo Informe del Consejo General del Poder Judicial.
- Se reconoce a las Comunidades Autónomas con competencia transferida en materia de justicia de instar la revisión de la planta para conseguir la adaptación a su respectivo ámbito territorial a las necesidades que pudieran plantearse. Es necesario precisar que el ámbito de las competencias transferidas afecta, esencialmente, a los servicios que componen la administración de la Administración de Justicia. No obstante esto, en la LOPJ se encuentran diversos «guiños» a una participación más amplia de las Comunidades Autónomas en la organización entera del sistema judicial.

Un mínimo planteamiento histórico nos permite afirmar que la mayor parte de las determinaciones previstas en los apartados anteriores han sido dudosamente cumplidas (por utilizar una expresión eufemística) en los últimos años. De hecho, uno de los grandes debates que quedan por hacer en el ámbito de la organización de la justicia es, precisamente, el de la presencia territorial de la justicia o del servicio público de justicia. La mayor parte de los proyectos de reforma se refieren, precisamente, a si un modelo territorial diferente sería capaz de mejorar la eficacia de la prestación del servicio.

Es cierto que en el tema confluyen cuestiones de muy diversa índole. Así, desde una perspectiva, la existencia de órganos jurisdiccionales en el territorio dota de presencia al propio servicio público y se ha considerado, al menos históricamente, como un símbolo del Estado y de la importancia social de la ciudad en cuestión. Esta perspectiva no es, sin embargo, del todo compatible con la de una justicia digital



que se supone va a evitar los desplazamientos y, en consecuencia, va a minimizar el efecto de retirada de los órganos judiciales de determinadas poblaciones. El efecto de la situación de crisis sanitaria que se ha apreciado en los últimos meses (ya años) avanza en esta tesis de la presencia y la organización tecnológica como elemento central de vertebración del servicio.

Pero para que ambos vectores (no del mismo signo) concuerden son precisos algunos consensos esenciales sobre la forma y alcance de la prestación del servicio de justicia y, sobre todo, una conjunción entre la planificación orgánica y la de personal. Los últimos años son precisamente un ejemplo para no seguir de discordancia entre ambas planificaciones probablemente porque el hecho de que carezcan de interlocutor común y de órgano de cooperación general es lo que condiciona la viabilidad de la conjunción de intereses de todo tipo.

Es este, por tanto, un terreno en el que queda mucho por hacer tanto desde la perspectiva de los datos y el conocimiento de la realidad como de las decisiones de todo ámbito que deben confluir en una ordenación sistemática de esta cuestión.

1.1.2. Ley de Demarcación y Planta Judicial

La determinación de la Planta Judicial en la LDPJ se articula por referencia a una serie de Anexos que acompañan a la ley. A los efectos de lo que aquí nos interesa, el Anexo II regula la planta del Tribunal Supremo; el Anexo III, de la Audiencia Nacional; el Anexo IV, la de los Tribunales Superiores de Justicia. La planta de los Tribunales de Instancia es la fijada en los respectivos anexos con la referencia, a los efectos de lo que aquí nos interesa, a que las plazas de las unidades jurisdiccionales en el ámbito contencioso-administrativo son plazas de magistrados/as.

Las reglas generales para la modificación de la planta judicial se contienen en el artículo 20 de la LDPJ y podemos resumirlas en las siguientes:

A) Modificación de la planta por creación de nuevas unidades jurisdiccionales

La planta se puede alterar unilateralmente por el Gobierno con la modificación del número y composición de los órganos judiciales mediante la creación de Secciones y plazas de juez, jueza, magistrado o magistrada sin alterar con ello la demarcación judicial.

Adicionalmente, el apartado 1 del artículo 20 establece que: «...Por real decreto, a propuesta del Ministro de Justicia, previo informe del Consejo General del Poder Judicial y previa audiencia con carácter preceptivo de la comunidad autónoma afectada, se podrán transformar plazas de magistrado, magistrada, juez o jueza de una Sección en plazas de otra Sección en la misma sede del Tribunal de Instancia, cualquiera que sea su orden jurisdiccional. Cuando existan procedimientos pendientes asociados a la plaza que se transforma, el juez, la jueza, el magistrado o la magistrada que la ocupe conservará su competencia sobre aquellos hasta su conclusión...».



Los límites que prevé la Ley son dos:

- Que la modificación no puede afectar a la demarcación territorial.
- Que debe realizarse oído el Consejo General del Poder Judicial y, en su caso, la Comunidad Autónoma afectada.

El criterio fundamental para esta creación es el previsto en el apartado 2 del artículo 20 cuando señala que «... 2. En la creación de Secciones y Juzgados se tendrá en cuenta, preferentemente, el volumen de litigiosidad de la circunscripción...».

Como medida adicional el artículo 20 de la LDPJ prevé que «... El real decreto correspondiente a la creación de Secciones o de plazas de juez, jueza, magistrado o magistrada en el Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, Tribunales Superiores de Justicia, Audiencias Provinciales, Tribunales de Instancia o Tribunal Central de Instancia dispondrá la modificación que proceda de los anexos de esta ley relativos a la planta judicial...».

Se regulan en este apartado las dos formas de modificación por creación de nuevas unidades jurisdiccionales que pueden consistir bien en la creación de nuevas unidades jurisdiccionales o bien en la ampliación de la estructura de los existentes cuando el órgano es colegiado.

La creación se produce con la norma organizativa del Gobierno pero la efectividad de su puesta en funcionamiento se regula en el apartado 4 del artículo 20 cuando señala que: «... La fecha de efectividad de las plazas de juez, jueza, magistrado o magistrada en el Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, Tribunales Superiores de Justicia, Audiencias Provinciales, Tribunales de Instancia y Tribunal Central de Instancia, así como la entrada en funcionamiento de Secciones de nueva creación será fijada por el Ministro de Justicia, oído el Consejo General del Poder Judicial y las comunidades autónomas con competencia transferidas en materia de Justicia, y publicada en el “Boletín Oficial del Estado”».

B) Requisito común

Como requisito común a los dos supuestos que acaban de analizarse prevé la LDPJ que «... 5. Para el ejercicio de las facultades que se reconocen en los apartados anteriores al Gobierno y al Ministerio de Justicia, será necesaria la previa inclusión de las dotaciones de gastos especificadas en la Ley Presupuestaria del ejercicio correspondiente...».

El tema de conexión entre la legalidad presupuestaria y la legalidad administrativa de carácter material es un tema apasionante al que no siempre se ha prestado la suficiente atención desde una perspectiva del Derecho Público y, específicamente, desde la perspectiva administrativa.

En lo que aquí nos interesa la alusión a la necesidad de que las creaciones vayan precedidas de la inclusión en las dotaciones de gastos de la correspondiente Ley de



Presupuestos es una precisión que casi podríamos considerar superflua ya que ninguna actuación administrativa puede realizarse sin que tal cobertura exista. Lo relevante en la nueva organización de la Administración de Justicia cuyo estudio hemos realizado *in extenso* en otra ocasión a la que resulta obligado remitirse en este momento²⁷, es que las decisiones de creación no afectan en exclusiva a la Administración que las incluye en sus presupuestos sino que —si se trata de Comunidades Autónomas con competencias transferidas— afectan —*de facto*— a otras Administraciones. Esto nos lleva a indicar que la previsión presupuestaria afecta al conjunto de Administraciones Públicas que confluyen en la intraorganización de las unidades judiciales.

Esta simple referencia nos sirve para indicar que, de futuro, es necesario que la coordinación y la cooperación entre todos los agentes que intervienen en la conformación de la función justicia se esmeren en fijación de criterios comunes que permitan hacer coincidentes o, por lo menos, mínimamente armonizadas las competencias del Consejo General del Poder de Judicial, las del Ministerio de Justicia y las de las Comunidades Autónomas.

1.2. DEMARCACIÓN

Entendemos por demarcación la delimitación del ámbito geográfico de actuación de un órgano jurisdiccional. De esta forma y en el marco de sus respectivas competencias podemos diferenciar entre órganos de competencia general y para el conjunto del Estado y órganos judiciales con competencia territorial limitada.

1.2.1. Órganos con competencia en todo el Estado

El artículo 1 de la LDPJ establece que «... El Tribunal Supremo, la Audiencia Nacional y el Tribunal Central de Instancia tienen jurisdicción en toda España...»²⁸.

Esto nos permite indicar que, dentro del concepto de órganos con competencia en todo el territorio nacional, se encuentran el Tribunal Supremo, la Audiencia Nacional y el Tribunal Central de Instancia. La sede de los mismos se sitúa en Madrid, pero los asuntos de los que conocen, por razón de la materia, se corresponden con pretensiones que pueden corresponder a cualquier ámbito geográfico dentro de España.

1.2.2. Órganos con competencia territorial limitada

A) *Tribunales Superiores de Justicia*

Está prevista en el artículo 2 de la LDPJ y se establece, como referencia general, por conexión con el ámbito territorial de la respectiva Comunidad Autónoma.

27. PALOMAR OLMEDA, A., DE MIGUEL PAJUELO, F. y DURO VENTURA, C., *El régimen Jurídico del Personal al servicio de la Administración de Justicia*, Navarra, 2007.

28. Se modifica, con efectos de 3 de abril de 2025, por la disposición final 8.1 de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero. Ref. BOE-A-2025-76.



No obstante, esta regla general se completa con algunas excepciones derivadas de la existencia de diversas sedes del respectivo Tribunal Superior de Justicia en algunas Comunidades Autónomas.

Estas excepciones son:

- Tienen jurisdicción limitada a las provincias de Cádiz, Córdoba, Huelva y Sevilla las Salas de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que tienen su sede en Sevilla; y a las provincias de Almería, Granada y Jaén, las que tienen su sede en Granada. Las Salas de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga tienen jurisdicción limitada a su provincia.
- Tienen jurisdicción limitada a las provincias de León, Palencia, Salamanca, Valladolid y Zamora las Salas de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que tienen su sede en Valladolid; y a las provincias de Ávila, Burgos, Segovia y Soria, las que tienen su sede en Burgos.
- Tiene jurisdicción limitada a la provincia de Las Palmas, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, que tiene su sede en Las Palmas de Gran Canaria, y a la provincia de Santa Cruz de Tenerife, la que tiene su sede en Santa Cruz de Tenerife.

Finalmente debe indicar que «... *A efectos de la demarcación judicial, las ciudades de Ceuta y Melilla quedan integradas en la circunscripción territorial del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía...*».

La Disposición Adicional 5 de la Ley 4/2010, de 4 de marzo prevé, específicamente, que «...*En cada Tribunal Superior de Justicia, y para el ámbito territorial de la provincia, se crean las plazas de Jueces de adscripción territorial que se fijan en el anexo IV de esta Ley, de acuerdo con lo previsto en el artículo 347 bis de la LOPJ. 2. El desarrollo posterior de estas plazas de Jueces de adscripción territorial, así como su modificación se efectuará mediante Real Decreto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20 de esta Ley...*». Este artículo constituye, en la actualidad, el artículo 2 bis de la LPDJ.

En desarrollo de esta figura, se dicta el Acuerdo de 27 de julio de 2010, *de la Comisión Permanente, en funciones de Pleno del Consejo General del Poder Judicial, por el que se aprueba la Instrucción 1/2010, del Consejo, sobre los jueces de adscripción Territorial*. Dicha norma fue objeto de modificación por el Acuerdo de 24 de noviembre de 2016, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo del estatuto de los Jueces de Adscripción territorial y los jueces en expectativa de destino y de modificación del Reglamento 2/2011, de 28 de abril, de la carrera judicial («BOE» núm. 110, de 9 de mayo de 2011).

Finalmente, y en la actualidad, es el artículo 2 bis de la LDPJ el que señala que «...1. *En cada Tribunal Superior de Justicia, y para el ámbito territorial de la provin-*



cia, se crean las plazas de Jueces de adscripción territorial que se fijan en el anexo IV de esta Ley, de acuerdo con lo previsto en el artículo 347 bis de la LOPJ.

2. El desarrollo posterior de estas plazas de Jueces de adscripción territorial, así como su modificación se efectuará mediante Real Decreto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20 de esta Ley...».

B) Audiencias Provinciales y Unidades Jurisdiccionales de los Tribunales de Instancia

a) Audiencias provinciales

Es el artículo 3 de la LDPJ el que establece la regla general conforme a la cual «... Tienen jurisdicción en el ámbito de su respectiva provincia:

a) Las Audiencias Provinciales.

b) Las Secciones de los Tribunales de Instancia de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de lo Social, de lo Mercantil, de Vigilancia Penitenciaria y de Menores...».

Las Secciones que integren los Tribunales de Instancia podrán extender su jurisdicción a uno o varios partidos judiciales de la misma provincia o de varias provincias limítrofes, dentro del ámbito de un mismo Tribunal Superior de Justicia, en los casos previstos en la ley.

b) Tribunales de instancia

Habrá un Tribunal de Instancia en cada partido judicial, con sede en su capital, de la que tomará su nombre.

Con carácter general, extienden su jurisdicción a un partido judicial:

a) Las Secciones Civiles de los Tribunales de Instancia.

b) Las Secciones de Instrucción de los Tribunales de Instancia.

c) Las Secciones Civiles y de Instrucción de los Tribunales de Instancia que constituyan una Sección Única.

d) Las Secciones de Familia, Infancia y Capacidad, las Secciones de Violencia contra la Infancia y la Adolescencia y las Secciones de Violencia sobre la Mujer de los Tribunales de Instancia.

En punto a la modificación de los municipios, señala el apartado 3 del artículo 4 que:

«... 3. La modificación de los límites de los municipios actuales comporta la adaptación automática de la demarcación judicial a la nueva delimitación geográfica.



A los efectos de lo previsto en el párrafo anterior, se seguirán las siguientes reglas:

- a) Cuando se constituya un nuevo municipio por segregación de otro, continuará perteneciendo al mismo partido judicial.
- b) Cuando se incorporen o fusionen dos o más municipios pertenecientes al mismo partido judicial, continuarán perteneciendo a éste.
- c) Cuando se incorporen o fusionen dos o más municipios pertenecientes a distintos partidos judiciales, el municipio resultante se integrará en el partido judicial al que correspondía el municipio que tuviera mayor población de derecho entre los afectados.
- d) Cuando se constituya un nuevo municipio por segregación de parte del territorio de municipios pertenecientes a partidos diferentes, el nuevo municipio se integrará en el partido judicial al que correspondía la parte segregada con mayor población de derecho.
- e) Cuando se incorpore a un municipio parte del territorio de otro municipio limítrofe por segregación, el territorio segregado se integrará en el partido del municipio al que ha sido agregado...».

Finalmente, dos determinaciones sobre los partidos judiciales:

- a) Las Comunidades Autónomas determinan, por Ley, la capitalidad de los partidos judiciales, que corresponde a un solo municipio.
- b) Los partidos judiciales se identifican por el nombre del municipio al que corresponde su capitalidad.

1.2.3. Sede

Finalmente, y en relación con la sede de los distintos órganos jurisdiccionales la LDPJ establece las siguientes reglas:

- Los órganos con competencia en todo el territorio del Estado tienen su sede en la villa de Madrid como anteriormente hemos indicado.
- Los Tribunales Superiores de Justicia, según el artículo 7 de la LDPJ «1. Los Tribunales Superiores de Justicia tienen su sede en la ciudad que indiquen los respectivos Estatutos de Autonomía o la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. ...».

La regla general establecida en el apartado anterior tiene la limitación de los Tribunales Superiores que tienen ámbito territorial limitado conforme acaba de exponerse.

- Las Audiencias Provinciales y las unidades jurisdiccionales de los Tribunales de Instancia. Esta determinación se completa con otra según la cual «... 1. Las Audiencias Provinciales y las Secciones de los Tribunales de Instancia con jurisdicción provincial tienen su sede en la capital de provincia ...».



Índice general

Página

RELACIÓN DE AUTORES	9
---------------------------	---

TOMO II

RECURSOS, EJECUCIÓN DE SENTENCIAS Y DISPOSICIONES COMUNES

ABREVIATURAS	27
--------------------	----

CAPÍTULO 1

RECURSO DE REPOSICIÓN, DE APELACIÓN CONTRA AUTOS, DE QUEJA Y RECURSOS FRENTE A RESOLUCIONES DEL LETRADO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Artículos 79, 80 y 102 bis

IGNACIO COLOMER HERNÁNDEZ	31
---------------------------------	----

1. Los recursos en la jurisdicción contencioso-administrativa

1.1. <i>Justificación de las decisiones judiciales y los recursos</i>	34
---	----

1.2. <i>El derecho a los recursos y la tutela judicial efectiva</i>	36
---	----

1.3. <i>El sistema de recursos en el orden contencioso-administrativo</i>	42
---	----

1.3.1. Breve historia reciente del sistema de recursos contencioso-administrativos	43
--	----

1.3.2. El sistema de recursos de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa ..	45
--	----

2. El recurso de reposición

2.1. <i>Concepto</i>	49
----------------------------	----

2.2. <i>Naturaleza jurídica</i>	50
---------------------------------------	----



	<u>Página</u>
2.2.1. Recurso ordinario	50
2.2.2. Recurso no devolutivo	52
2.2.3. Recurso sin efecto suspensivo	52
2.3. <i>Requisitos subjetivos</i>	53
2.3.1. Órgano jurisdiccional competente	53
2.3.2. Partes legitimadas	54
2.4. <i>Requisitos objetivos</i>	55
2.4.1. Resoluciones recurribles	55
2.4.2. Plazo de interposición	60
2.5. <i>Procedimiento</i>	62
2.5.1. Interposición	63
2.5.2. Sustanciación	68
2.5.3. Decisión	71
2.6. <i>Las costas de la reposición</i>	73
3. El recurso de apelación frente a autos	77
3.1. <i>Concepto</i>	78
3.2. <i>Naturaleza jurídica</i>	80
3.3. <i>Requisitos subjetivos</i>	82
3.3.1. Órgano jurisdiccional competente	83
3.3.2. Partes legitimadas	84
3.3.3. Postulación	86
3.4. <i>Requisitos objetivos</i>	87
3.4.1. Resoluciones recurribles	87
3.4.2. Plazo de interposición	104
3.5. <i>Procedimiento</i>	105
3.5.1. Interposición	105
3.5.2. Sustanciación	114
3.5.3. Decisión	140
3.6. <i>Las costas de la apelación</i>	152
4. El recurso de queja	155
4.1. <i>La Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el recurso de queja</i> ..	156
4.1.1. La supletoriedad de la LECiv en el recurso de queja	156
4.1.2. Supuestos de queja en el orden contencioso-administrativo ..	156
4.2. <i>Concepto y naturaleza jurídica del recurso de queja</i>	159
4.2.1. Concepto y finalidad de la queja	159
4.2.2. Naturaleza jurídica del recurso de queja	160



	<u>Página</u>
4.3. Órgano competente	166
4.4. Resoluciones recurribles	167
4.5. Procedimiento	169
4.5.1. Interposición del recurso	170
4.5.2. Sustanciación	173
4.5.3. Decisión	176
4.6. Las costas de la queja	179
5. Los recursos contra las resoluciones de los Letrados de la Administración de Justicia	180
5.1. Las resoluciones de los Letrados de la Administración de Justicia ..	181
5.1.1. Clases de resoluciones del Letrado de la administración de justicia	181
5.1.2. Forma de las resoluciones del Letrado de la administración de justicia judicial	184
5.1.3. Nulidad de las actuaciones del Letrado de la Administración de Justicia	185
5.2. Los recursos contra las resoluciones del Letrado de la administración de justicia	187
5.2.1. El recurso de reposición	189
5.2.2. El recurso de revisión de decretos	190

CAPÍTULO 2

RECURSO ORDINARIO DE APELACIÓN

Artículos 81 a 85

IGNACIO COLOMER HERNÁNDEZ	201
1. Consideraciones generales	205
1.1. La apelación en el sistema de recursos contencioso-administrativo ..	205
1.2. La aplicación supletoria de la LECiv en el recurso de apelación ...	206
2. Concepto de apelación	207
3. Naturaleza jurídica de la apelación	208
3.1. Apelación y doble instancia	209
3.1.1. Apelación y doble instancia	209
3.1.2. Apelación plena y apelación limitada: modelos teóricos ..	210
3.1.3. Apelación plena y apelación limitada: su implantación práctica	211
3.1.4. Recurso de apelación e infracciones procesales	212
3.1.5. El modelo del recurso de apelación contencioso-administrativo	213



	<u>Página</u>
3.2. <i>Caracteres del recurso de apelación</i>	216
3.2.1. Recurso ordinario	216
3.2.2. Recurso devolutivo	217
3.2.3. Recurso de apelación y efecto suspensivo	218
4. Requisitos subjetivos	221
4.1. <i>Órgano jurisdiccional competente</i>	221
4.2. <i>Partes legitimadas</i>	222
4.3. <i>Postulación</i>	226
5. Requisitos objetivos	228
5.1. <i>Resoluciones recurribles</i>	228
5.2. <i>La cuantía mínima para recurrir en apelación</i>	237
5.2.1. Momento y forma de fijación de la cuantía litigiosa	238
5.2.2. Reglas de valoración de la cuantía litigiosa	240
5.2.3. Cuantía mínima y posibilidad de acceso al recurso	250
5.2.4. Plazo de interposición	260
6. Procedimiento	261
6.1. <i>Interposición</i>	261
6.1.1. Forma de interposición	262
6.1.2. Contenido del escrito de apelación	265
6.2. <i>Sustanciación</i>	274
6.2.1. Tramitación ante el órgano «a quo»	275
6.2.2. Tramitación ante el tribunal «ad quem»	292
6.3. <i>Decisión</i>	306
6.3.1. Plazo para dictar la sentencia de apelación	306
6.3.2. Contenido de la sentencia de apelación	307
6.3.3. Límites a la decisión del tribunal «ad quem»	307
6.3.4. Pronunciamientos de la sentencia de apelación	322
7. Recurso de apelación y ejecución de la sentencia	325
7.1. <i>La ejecución provisional de las sentencias apeladas</i>	326
7.2. <i>Las medidas para asegurar la ejecución de la sentencia apelada</i> ...	336
8. Las costas de la apelación	338

CAPÍTULO 3

EL RECURSO DE CASACIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Artículos 86 a 93

IGNACIO COLOMER HERNÁNDEZ	343
1. Consideraciones generales	355



	<u>Página</u>
1.1. <i>Breves apuntes históricos sobre el origen de la casación</i>	356
1.2. <i>La casación en el sistema de recursos del orden contencioso-administrativo</i>	359
1.3. <i>La aplicación supletoria de la LECiv en el recurso de casación</i>	361
2. Concepto y naturaleza jurídica	364
2.1. <i>Recurso extraordinario</i>	367
2.2. <i>Recurso devolutivo</i>	371
2.3. <i>Recurso de casación y efecto suspensivo</i>	371
3. Función del recurso de casación	373
4. Requisitos subjetivos	377
4.1. <i>Órgano jurisdiccional competente</i>	377
4.2. <i>Partes legitimadas</i>	379
4.3. <i>Postulación</i>	382
5. Requisitos objetivos	383
5.1. <i>Resoluciones recurribles</i>	383
5.1.1. <i>Sentencias</i>	384
5.1.2. <i>Las resoluciones del Tribunal de Cuentas</i>	399
5.1.3. <i>Autos recurribles</i>	403
5.2. <i>La necesidad de recurso de reposición previo frente al auto recurrible en casación</i>	415
5.3. <i>La no necesidad de cuantía mínima para recurrir en casación</i>	416
5.4. <i>Motivo de casación</i>	417
5.4.1. <i>Consideraciones generales</i>	417
5.4.2. <i>Infracción del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia</i>	433
5.4.3. <i>Los motivos especiales para la casación frente a los autos dictados en ejecución de sentencia</i>	486
5.5. <i>El interés casacional</i>	488
5.5.1. <i>Consideraciones generales</i>	488
5.5.2. <i>Concepto de interés casacional objetivo</i>	491
5.5.3. <i>Examen y apreciación del interés casacional</i>	500
5.5.4. <i>Circunstancias legalmente previstas para apreciar el interés casacional</i>	505
5.5.5. <i>Presunciones legales de interés casacional</i>	520
5.6. <i>Requisitos formales del recurso de casación</i>	531
5.6.1. <i>Consideraciones generales</i>	531
5.6.2. <i>Normas para los escritos de interposición y oposición de los recursos de casación dirigidos a la Sala Tercera del Tribunal Supremo</i>	535



	<i>Página</i>
5.6.3. Criterios orientadores respecto de los escritos de preparación (art. 89.2 LJCA) y de oposición a la admisión (art. 89.6 LJCA)	537
5.6.4. Criterios orientadores para los escritos de alegaciones ..	538
5.6.5. Efectos del incumplimiento de las normas o criterios orientadores del Acuerdo de 20 de abril de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo	539
6. Procedimiento	548
6.1. <i>Tramitación ante el órgano a quo</i>	548
6.1.1. Preparación	548
6.1.2. Examen de la preparación por el órgano a quo	576
6.2. <i>Tramitación ante el Tribunal «ad quem»</i>	581
6.2.1. Personación de las partes y admisión del recurso	581
6.2.2. La interposición del recurso	596
6.2.3. Oposición a la casación	608
6.2.4. Vista	611
6.3. <i>Decisión</i>	611
6.3.1. Plazo para dictar la sentencia de casación	612
6.3.2. Contenido de la sentencia de casación	612
7. Recurso de casación y ejecución provisional de las sentencias recurridas	625
7.1. <i>Consideraciones generales</i>	625
7.2. <i>La ejecución provisional de las resoluciones sometidas a casación</i> ..	627
8. Las costas de la casación	636
9. Modalidad especial de casación frente a los autos de autorización o ratificación de medidas sanitarias generales que impliquen limitación o restricción de derechos fundamentales	639

CAPÍTULO 4

DE LA REVISIÓN DE SENTENCIAS

Artículo 102

FRANCISCO DE MIGUEL PAJUELO

653

1. Introducción

654

2. Naturaleza jurídica

655

3. Regulación

658

4. Requisitos de la revisión

659

4.1. *Requisitos subjetivos*

659

4.1.1. Órgano jurisdiccional competente para su resolución

659



	<u>Página</u>
4.1.2. Las partes	660
4.2. <i>Requisitos objetivos</i>	661
4.2.1. Resoluciones recurribles	661
4.2.2. Motivos de la revisión	665
4.3. <i>Requisitos de actividad</i>	682
4.3.1. Plazo	683
4.3.2. Depósito	690
5. Procedimiento de la revisión	692
5.1. <i>Demanda</i>	692
5.2. <i>Efectos de la presentación de la demanda</i>	696
5.3. <i>Sustanciación</i>	697
6. Sentencia	699
7. La revisión en materia de responsabilidad contable	702

CAPÍTULO 5

LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS Y DEMÁS TÍTULOS EJECUTIVOS

Artículos 103 a 109, 112 y 113

FRANCISCO DE MIGUEL PAJUELO	707
1. Introducción	713
2. La ejecución de las sentencias y el derecho a la tutela judicial efectiva	715
3. La nulidad de pleno derecho de los actos y disposiciones contrarios a los pronunciamientos de las sentencias	725
4. La ejecución voluntaria de las sentencias	735
4.1. <i>Requisitos subjetivos: el órgano judicial y las partes</i>	735
4.2. <i>Requisitos objetivos</i>	738
4.2.1. Que la sentencia sea firme	738
4.2.2. Que la Administración no alegue imposibilidad material o legal de ejecutar el fallo o acuerde la expropiación de los derechos o intereses legítimos reconocidos frente a la misma	739
4.2.3. La ejecución de las sentencias ha de ajustarse a lo establecido en el fallo de ésta, ha de hacerse pues en sus propios términos	739
4.3. <i>Procedimiento</i>	740
4.4. <i>Ejecución de las sentencias</i>	742
4.4.1. Sentencias desestimatorias de la pretensión	743



	<u>Página</u>
4.4.2. Sentencia declarando la nulidad de una disposición de carácter general	744
4.4.3. Sentencia estimatoria de la pretensión de anulación de un acto administrativo	745
4.4.4. Sentencia reconociendo una situación jurídica individualizada	749
5. Suspensión e inejecución de sentencias	751
5.1. <i>Introducción</i>	751
5.2. <i>La imposibilidad de ejecución del fallo de las sentencias</i>	756
5.2.1. Requisitos subjetivos establecidos en la norma	757
5.2.2. Requisitos objetivos	760
5.2.3. Procedimiento	765
5.2.4. Resolución del incidente	766
5.3. <i>La expropiación de los derechos e intereses legítimos reconocidos en la sentencia</i>	767
6. La condena a la Administración al pago de una cantidad líquida de dinero	771
6.1. <i>Planteamiento del problema de las ejecuciones dinerarias contra la Administración</i>	771
6.2. <i>Régimen de la LJCA</i>	777
6.2.1. El carácter ampliable de los créditos presupuestarios	777
6.2.2. La fijación de un plazo para la modificación presupuestaria	778
6.2.3. El pago de los intereses de demora	782
6.2.4. Fijación del día inicial para el devengo de intereses	789
6.2.5. El trastorno grave para la Hacienda Pública como causa de modificación del cumplimiento de las sentencias en sus propios términos	792
6.2.6. El pago de cantidad líquida efectuado en ejecución provisional de sentencias	793
6.2.7. La compensación de créditos	793
7. Ejecución forzosa de sentencias que condenan a la administración a dictar un acto o a realizar una determinada actividad	793
7.1. <i>Introducción</i>	793
7.2. <i>Ejecuciones que consistan en entregar alguna cosa</i>	794
7.3. <i>Ejecuciones que consistan en un hacer o en un no hacer</i>	796
7.4. <i>Modalidades de ejecución forzosa</i>	799
7.4.1. Ejecución por medios judiciales	799
7.4.2. Ejecución por medios administrativos	800
7.4.3. Ejecución por terceros	802

	<u>Página</u>
7.5. <i>La reacción frente a actos y disposiciones que contravienen lo dispuesto en las sentencias</i>	804
7.6. <i>Las medidas indirectas para hacer efectivo el cumplimiento de las sentencias</i>	804
7.6.1. <i>Las multas coercitivas</i>	805
7.6.2. <i>La exigencia de responsabilidad civil</i>	806
7.6.3. <i>La exigencia de responsabilidad penal</i>	806
8. El proceso incidental en la ejecución de sentencias	810
8.1. <i>Introducción</i>	810
8.2. <i>Legitimación para plantear el incidente de ejecución</i>	811
8.3. <i>Objeto del incidente de ejecución</i>	815
8.4. <i>Tramitación del incidente de ejecución</i>	820
9. La ejecución del acuerdo de conciliación	820

CAPÍTULO 6

LA EXTENSIÓN A TERCEROS DE LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA

Artículos 110 y 111

FRANCISCO DE MIGUEL PAJUELO	829
1. Introducción	831
2. Regulación de la extensión de los efectos de la sentencia en la Ley de lo Contencioso de 1998	834
3. Naturaleza jurídica del procedimiento previsto en el artículo 110 de la LJCA	835
4. Requisitos para poder instar la extensión	836
5. Procedimiento para la extensión de los efectos de la sentencia a terceros	849
6. La extensión de los efectos de la sentencia a los demandantes en los procesos suspendidos en aplicación del artículo 37.2	853
6.1. <i>Breve referencia al procedimiento previsto en el artículo 37.2</i>	853
6.2. <i>Requisitos para la extensión de los efectos de la sentencia</i>	857

CAPÍTULO 7

LA CUESTIÓN DE ILEGALIDAD

Artículo 123 a 126

SABELA OUBIÑA BARBOLLA	863
1. Introducción	865
2. La cuestión de ilegalidad: origen, competencia y finalidad	867



	<u>Página</u>
2.1. <i>La cuestión de ilegalidad como novedad en la LJCA de 1998: origen y contexto</i>	867
2.2. <i>Regulación, competencia y finalidad de la cuestión de ilegalidad</i> ...	874
2.2.1. <i>La regulación</i>	874
2.2.2. <i>La impugnación de disposiciones generales ¿a qué órganos judiciales compete?</i>	876
2.2.3. <i>La finalidad de la cuestión de ilegalidad</i>	877
3. Similitudes y diferencias con otras figuras	878
3.1. <i>Similitudes y diferencias de la cuestión de ilegalidad con otros procesos</i>	879
3.1.1. <i>Los términos del control normativo</i>	879
3.1.2. <i>Control normativo suspensivo o no suspensivo</i>	880
3.1.3. <i>La Jurisdicción y el orden jurisdiccional del órgano judicial decisor</i>	882
3.1.4. <i>El carácter obligatorio versus potestativo del proceso de control normativo</i>	882
4. El objeto de la cuestión de ilegalidad	884
5. El procedimiento de la cuestión de ilegalidad	886
5.1. <i>La primera fase: el planteamiento de la cuestión de ilegalidad</i>	887
5.1.1. <i>El plazo para el planteamiento de la cuestión de ilegalidad</i>	888
5.1.2. <i>La forma del planteamiento de la cuestión de ilegalidad</i> ..	889
5.1.3. <i>Emplazamiento de las partes</i>	890
5.1.4. <i>La publicación del planteamiento de la cuestión de ilegalidad</i>	892
5.2. <i>La segunda fase: admisión y resolución de la cuestión de legalidad</i> .	892
5.2.1. <i>El trámite de admisión ante el órgano «ad quem»</i>	892
5.2.2. <i>Controversias sobre la irrecurribilidad del auto de inadmisión</i>	899
5.2.3. <i>Alegaciones de las partes</i>	900
5.2.4. <i>La sentencia de la cuestión de ilegalidad</i>	902

CAPÍTULO 8

INCIDENTES E INVALIDEZ DE LAS ACTUACIONES PROCESALES

Artículos 137 y 138

SABELA OUBIÑA BARBOLLA	907
1. Los incidentes y la invalidez de actuaciones en la LJCA	908
1.1. <i>Introducción</i>	908



	<u>Página</u>
1.2. <i>Los incidentes de actuaciones en la LJCA</i>	909
1.2.1. <i>Cuestiones incidentales previstas expresamente en la LJCA</i>	911
1.2.2. <i>Cuestiones incidentales sin regulación propia en la LJCA</i>	917
2. Los actos procesales y su validez	919
2.1. <i>Regulación</i>	919
2.2. <i>Los actos procesales y su validez</i>	922
3. La regulación de la validez en general de los actos procesales en general: la nulidad, anulabilidad e irregularidad	926
4. Las vías para invocar la nulidad de los actos procesales	932
4.1. <i>El incidente de nulidad de actuaciones</i>	932
4.2. <i>La repercusión del incidente de nulidad de actuaciones en la interposición del amparo constitucional</i>	937
4.3. <i>Las esperanzas puestas en la reforma de la nulidad de actuaciones</i> ..	941

CAPÍTULO 9

MEDIDAS CAUTELARES

Artículos 129 a 136

ALBERTO PALOMAR OLMEDA	945
1. Planteamiento inicial	948
1.1. <i>Doctrina constitucional</i>	949
1.2. <i>La tutela cautelar en el ámbito de la LECiv</i>	953
1.2.1. <i>Presupuestos generales</i>	955
1.2.2. <i>Características generales de las medidas cautelares</i>	957
1.2.3. <i>La justificación material de la adopción de medidas cautelares</i>	959
2. Régimen jurídico de las medidas cautelares en el ámbito del contencioso-administrativo	961
2.1. <i>Momento procesal de petición</i>	964
2.2. <i>Justificación de la adopción de medidas</i>	967
2.3. <i>Alcance temporal de las medidas</i>	983
2.4. <i>Procedimiento para la adopción</i>	985
2.4.1. <i>El procedimiento para la adopción</i>	985
2.4.2. <i>Los efectos de la medida</i>	987
2.5. <i>El aseguramiento de los daños que pueda causar la adopción de la medida cautelar</i>	988
3. Adopción de medidas cautelarísimas	991



4. Las medidas cautelares en los supuestos de inactividad de la Administración pública y vía de hecho	996
5. La adopción de urgencia de medidas cautelares por órganos que carecen de competencia objetiva y la extensión a actos conexos .	1001
6. Régimen de recurso de los autos	1002

CAPÍTULO 10

LAS COSTAS PROCESALES

Artículo 139

RAMÓN TEROL GÓMEZ	1005
1. Consideraciones generales. Antecedentes y evolución de la institución	1006
2. Costas y gastos del proceso. Conceptos que comprenden	1009
3. Las costas en primera o única instancia. El principio del vencimiento	1020
4. Las costas en los recursos	1028
5. La facultad jurisdiccional para determinar y limitar la cuantía de las costas procesales en caso de condena	1030
6. La posición de la Administración respecto de las costas procesales. Reglas adicionales en la jurisdicción contenciosa	1034
7. Referencia a la tasación de costas	1037
8. Otros gastos procesales. Referencia a las tasas	1041

CAPÍTULO 11

LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Artículos 35 a 37 LOTC

F. JAVIER FUERTES LÓPEZ	1043
1. Concepto	1045
1.1. Configuración	1045
1.2. Base Constitucional	1046
1.3. La cuestión de inconstitucionalidad en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa .	1046
2. Regulación	1047
2.1. La posible inconstitucionalidad de una norma con rango de ley como presupuesto	1048
2.2. La Competencia para plantear la cuestión de inconstitucionalidad ..	1050



	<u>Página</u>
3. Naturaleza	1051
4. Procedimiento	1052
4.1. <i>Planteamiento de la cuestión por el órgano judicial</i>	1052
4.1.1. Momento	1052
4.1.2. Tipos de resoluciones	1052
4.1.3. Concreción y conexión con la resolución del proceso	1053
4.1.4. Traslado a las partes y al Ministerio Fiscal	1054
4.1.5. Resolución sobre su planteamiento: plazo y forma	1055
4.1.6. Efectos del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad	1055
4.1.7. Remisión de la cuestión de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional	1055
4.2. <i>Tramitación de la cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional</i>	1056
4.2.1. Trámite de admisión	1056
4.2.2. Publicación	1057
4.2.3. Personación partes en el proceso	1057
4.2.4. Traslado e intervención de «interesados»	1057
4.3. <i>Sobre el objeto de la cuestión de inconstitucionalidad</i>	1058
4.4. <i>Resolución (Sentencia)</i>	1059
4.4.1. Efectos	1059
4.4.2. Alcance general	1060
4.4.3. Momento de los efectos	1061

CAPÍTULO 12

LA CUESTIÓN PREJUDICIAL

Artículos 267 del TFUE y 88.2.f) y 122 ter.7.b) de la LJCA

CARMEN PÉREZ GONZÁLEZ	1065
1. Cuestiones introductorias	1067
2. Naturaleza jurídica y objeto de la cuestión prejudicial	1069
2.1. <i>El objeto de la cuestión prejudicial de interpretación</i>	1070
2.2. <i>El objeto de la cuestión prejudicial en apreciación de validez</i>	1070
3. La cuestión prejudicial en el marco del sistema de recursos ante el TJUE	1071
4. La noción de órgano jurisdiccional nacional a los efectos del planteamiento de la cuestión prejudicial	1074
5. Aspectos procedimentales	1076



	<u>Página</u>
5.1. <i>Cuestiones generales</i>	1076
5.2. <i>Algunas cuestiones sobre el proceso en España</i>	1081
6. Sobre la facultad/obligación de plantear la cuestión prejudicial .	1084
6.1. <i>La jurisprudencia del TJUE</i>	1085
6.2. <i>¿Supone la negativa a plantear la cuestión prejudicial una violación del Derecho a la tutela judicial efectiva?</i>	1086
6.2.1. La respuesta del Tribunal Europeo de Derechos Humanos	1086
6.2.2. La respuesta del Tribunal de Justicia de la Unión Europea	1087
6.2.3. La respuesta del Tribunal Constitucional	1088
7. Sobre la responsabilidad del Estado frente al particular	1090
8. Conclusiones	1093
ÍNDICE ANALÍTICO	1095

ANEXO LEGISLATIVO

LEY 29/1998, DE 13 DE JULIO, REGULADORA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

(BOE núm. 167, de 14 julio [RCL 1998, 1741])

PLAN GENERAL DE LA OBRA	1227
-------------------------------	------

Capítulo 2

Recurso Ordinario de Apelación

Artículos 81 a 85

IGNACIO COLOMER HERNÁNDEZ

*Catedrático de Derecho Procesal
Universidad Pablo de Olavide de Sevilla*

SUMARIO: 1. CONSIDERACIONES GENERALES. 1.1. *La apelación en el sistema de recursos contencioso-administrativo.* 1.2. *La aplicación supletoria de la LECiv en el recurso de apelación.* 2. CONCEPTO DE APELACIÓN. 3. NATURALEZA JURÍDICA DE LA APELACIÓN. 3.1. *Apelación y doble instancia.* 3.1.1. *Apelación y doble instancia.* 3.1.2. *Apelación plena y apelación limitada: modelos teóricos.* 3.1.3. *Apelación plena y apelación limitada: su implantación práctica.* 3.1.4. *Recurso de apelación e infracciones procesales.* 3.1.5. *El modelo del recurso de apelación contencioso-administrativo.* 3.2. *Caracteres del recurso de apelación.* 3.2.1. *Recurso ordinario.* 3.2.2. *Recurso devolutivo.* 3.2.3. *Recurso de apelación y efecto suspensivo.* 4. REQUISITOS SUBJETIVOS. 4.1. *Órgano jurisdiccional competente.* 4.2. *Partes legitimadas.* 4.3. *Postulación.* 5. REQUISITOS OBJETIVOS. 5.1. *Resoluciones recurribles.* 5.2. *La cuantía mínima para recurrir en apelación.* 5.2.1. *Momento y forma de fijación de la cuantía litigiosa.* 5.2.2. *Reglas de valoración de la cuantía litigiosa.* 5.2.3. *Cuantía mínima y posibilidad de acceso al recurso.* 5.2.4. *Plazo de interposición.* 6. PROCEDIMIENTO. 6.1. *Interposición.* 6.1.1. *Forma de interposición.* 6.1.2. *Contenido del escrito de apelación.* 6.2. *Sustanciación.* 6.2.1. *Tramitación ante el órgano «a quo».* 6.2.2. *Tramitación ante el tribunal «ad quem».* 6.3. *Decisión.* 6.3.1. *Plazo para dictar la sentencia de apelación.* 6.3.2. *Contenido de la sentencia de apelación.* 6.3.3. *Límites a la decisión del tribunal «ad quem».* 6.3.4. *Pronunciamientos de la sentencia de apelación.* 7. RECURSO DE APELACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA. 7.1. *La ejecución provisional de las sentencias apeladas.* 7.2. *Las medidas para asegurar la ejecución de la sentencia apelada.* 8. LAS COSTAS DE LA APELACIÓN.



Artículo 81. [Supuestos].

1. *Las sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo serán susceptibles de recurso de apelación, salvo que se hubieran dictado en los asuntos siguientes:*
 - a. *Aquellos cuya cuantía no exceda de 30.000 euros¹.*
 - b. *Los relativos a materia electoral comprendidos en el artículo 8.4².*
2. *Serán siempre susceptibles de apelación las sentencias siguientes:*
 - a. *Las que declaren la inadmisibilidad del recurso en el caso de la letra a) del apartado anterior.*
 - b. *Las dictadas en el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona.*
 - c. *Las que resuelvan litigios entre Administraciones públicas.*
 - d. *Las que resuelvan impugnaciones indirectas de disposiciones generales.*
 - e. *Las que, con independencia de la cuantía del procedimiento, sean susceptibles de extensión de efectos³.*

Artículo 82. [Legitimación].

El recurso de apelación podrá interponerse por quienes, según esta Ley, se hallen legitimados como parte demandante o demandada.

Artículo 83. [Efectos].

1. *El recurso de apelación contra las sentencias es admisible en ambos efectos, salvo en los casos en que la presente Ley disponga otra cosa.*
2. *No obstante, lo dispuesto en el apartado anterior, el Juez, en cualquier momento, a instancia de la parte interesada, podrá adoptar las medidas cautelares que sean pertinentes para asegurar, en su caso, la ejecución de la sentencia atendiendo a los criterios establecidos en el Capítulo II del Título VI.*

Artículo 84. [Ejecución provisional].

1. *La interposición de un recurso de apelación no impedirá la ejecución provisional de la sentencia recurrida. Las partes favorecidas por la sentencia podrán*

1. Ap. 1 a) modificado por el art. 3.5 de la Ley 37/2011, de 10 de octubre.
2. Ap. 1 modificado por el art. 14.29 de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre.
3. Ap. 2 modificado por el art. 102.19 del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, en vigor desde el 20 de marzo de 2024.



instar su ejecución provisional. Cuando de ésta pudieran derivarse perjuicios de cualquier naturaleza, podrán acordarse las medidas que sean adecuadas para evitar o paliar dichos perjuicios. Igualmente podrá exigirse la prestación de caución o garantía para responder de aquéllos. En este caso no podrá llevarse a cabo la ejecución provisional hasta que la caución o la medida acordada esté constituida y acreditada en autos.

2. *La constitución de la caución se ajustará a lo establecido en el artículo 133.2.*
3. *No se acordará la ejecución provisional cuando la misma sea susceptible de producir situaciones irreversibles o perjuicios de imposible reparación.*
4. *Previa audiencia de las demás partes por plazo común de cinco días, el Juez resolverá sobre la ejecución provisional en el término de los cinco días siguientes⁴.*
5. *Cuando quien inste la ejecución provisional sea una Administración pública, quedará exenta de la prestación de caución.*

Artículo 85. [Procedimiento].

1. *El recurso de apelación se interpondrá ante el Juzgado que hubiere dictado la sentencia que se apele, dentro de los quince días siguientes al de su notificación, mediante escrito razonado que deberá contener las alegaciones en que se fundamente el recurso. Transcurrido el plazo de quince días sin haberse interpuesto el recurso de apelación, el Secretario judicial declarará la firmeza de la sentencia⁵.*
2. *Si el escrito presentado cumple los requisitos previstos en el apartado anterior y se refiere a una sentencia susceptible de apelación, el Secretario judicial dictará resolución admitiendo el recurso, contra la que no cabrá recurso alguno, y dará traslado del mismo a las demás partes para que, en el plazo común de quince días, puedan formalizar su oposición. En otro caso, lo pondrá en conocimiento del Juez que, si lo estima oportuno, denegará la admisión por medio de auto, contra el que podrá interponerse recurso de queja, que se sustanciará en la forma establecida en la Ley de Enjuiciamiento Civil⁶.*
3. *En los escritos de interposición del recurso y de oposición al mismo las partes podrán pedir el recibimiento a prueba para la práctica de las que hubieran sido denegadas o no hubieran sido debidamente practicadas en primera instancia por causas que no les sean imputables⁷.*
4. *En el escrito de oposición, la parte apelada, si entendiera admitida indebidamente la apelación, deberá hacerlo constar, en cuyo caso el letrado o letrada*

4. Ap. 4 modificado por el art. 14.30 de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre.

5. Ap. 1 modificado por el art. 14.31 de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre.

6. Ap. 2 modificado por el art. 14.31 de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre.

7. Ap. 3 modificado por el art. 102.20 del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, en vigor desde el 20 de marzo de 2024.



de la Administración de Justicia dará vista a la apelante, por cinco días, de esta alegación. También podrá el apelado, en el mismo escrito, impugnar la sentencia apelada en lo que le resulte desfavorable, razonando los puntos en que crea que le es perjudicial la sentencia, y en este caso el letrado o letrada de la Administración de Justicia dará traslado al apelante del escrito de oposición por plazo de diez días, al solo efecto de que pueda oponerse a la impugnación⁸.

5. *Transcurridos los plazos a que se refieren los apartados 2 y 4 anteriores, el Juzgado elevará los autos y el expediente administrativo, en unión de los escritos presentados, ordenándose el emplazamiento de las partes para su comparecencia en el plazo de treinta días ante la Sala de lo Contencioso-administrativo competente, que resolverá, en su caso, lo que proceda sobre la discutida admisión del recurso o sobre el recibimiento a prueba⁹.*
6. *Cuando la Sala estime procedente la prueba solicitada, su práctica tendrá lugar con citación de las partes.*
7. *Las partes, en los escritos de interposición y de oposición al recurso, podrán solicitar que se celebre vista, que se presenten conclusiones o que el pleito sea declarado concluso, sin más trámites, para sentencia.*
8. *El Secretario judicial acordará la celebración de vista, en cuyo caso hará el oportuno señalamiento, o la presentación de conclusiones si lo hubieren solicitado todas las partes o si se hubiere practicado prueba. La Sala también podrá acordar que se celebre vista, que señalará el secretario, o que se presenten conclusiones escritas cuando lo estimare necesario, atendida la índole del asunto. Será de aplicación a estos trámites lo dispuesto en los artículos 63 a 65.*
Celebrada la vista o presentadas las conclusiones, el Secretario judicial declarará que el pleito ha quedado concluso para sentencia¹⁰.
9. *La Sala dictará sentencia en el plazo de diez días desde la declaración de que el pleito está concluso para sentencia.*
10. *Cuando la Sala revoque en apelación la sentencia impugnada que hubiere declarado la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo resolverá al mismo tiempo sobre el fondo del asunto.*

Preceptos relacionados:

- LOPJ, artículos 11.1, 66, 74, 182, 185, 239, 240, 241, 267 y 456.
- LECiv, artículos 133, 134, 135, 136, 224, 227.2, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 283, 448 y 455-467.

8. Ap. 4 modificado por el art. 102.20 del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, en vigor desde el 20 de marzo de 2024.

9. Ap. 5 modificado por el art. 14.31 de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre.

10. Ap. 8 modificado por el art. 14.31 de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre.



1. CONSIDERACIONES GENERALES

1.1. LA APELACIÓN EN EL SISTEMA DE RECURSOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

El sistema de recursos previsto en la Ley de la Jurisdicción contiene en sus artículos 80 a 85 la regulación del recurso de apelación. La regulación de este importante medio de impugnación se encuentra recogida en dos Secciones del Capítulo III del Libro IV de la Ley. Por un lado, la Sección Primera bajo la rúbrica «*Recursos contra providencias y autos*», en la que se sitúa un primer y solitario artículo, el número 80, que se dedica a la regulación del recurso de apelación contra determinados autos enumerados en los apartados 1 y 2 de ese precepto. Por otro lado, encontramos la Sección Segunda (artículos 81 a 85) que se dedica a lo que la Ley denomina «*Recurso ordinario de apelación*», y que no es otra cosa que la apelación de las sentencias.

El actual sistema de recursos contencioso-administrativos previsto en la LJCA/1998 contiene, por tanto, dos regulaciones del recurso de apelación, sin que ello signifique que se trate de medios de impugnación diversos, sino que, como ha resaltado la doctrina, es un único tipo de recurso de apelación, en el que sólo cambia la resolución objeto de recurso¹¹, pero que en esencia comparten un procedimiento común, gracias a la remisión que el artículo 80.3 LJCA/1998 hace al procedimiento del recurso ordinario (artículos 81 a 85) para la tramitación de la apelación frente autos.

Si volvemos la vista al pasado, podemos comprobar cómo el recurso de apelación en el ámbito de lo contencioso-administrativo tiene como precedente el recurso seguido contra autos y sentencias de las Salas de lo Contencioso-administrativo de las Audiencias Territoriales en la Ley de 27 de diciembre de 1956, que fue suprimido por la Ley 10/1992, de 30 de abril.

El sistema de recursos vigente se ha configurado a través de unos cambios o retoques del modelo de organización de recursos que existía previamente a la LJCA/1998, y, por ello, la Exposición de Motivos de la Ley de 1998, en concreto su apartado IV.2, señala al exponer las modificaciones producidas que «*por lo que se refiere a los recursos contra las resoluciones judiciales, la ley se atiene en general a lo que dispuso la reciente Ley 10/1992 de 30 abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal. Pero introduce algunos cambios necesarios, motivados unos por la creación de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, que conduce a reimplantar los recursos*

11. Como señalan SALA SÁNCHEZ, XIOL RÍOS y FERNÁNDEZ MONTALVO, «*formalmente, la diferencia entre uno y otro recurso de apelación es escasa, y apenas tiene más reflejo en la LJCA que el que se concreta en la determinación de las resoluciones recurribles (art. 80 LJCA, en cuanto a los autos, y art. 81 LJCA, en cuanto a las sentencias). La tramitación de ambos tipos de recurso, en efecto, es idéntica, pues el art. 80.3 LJCA, en cuanto al recurso de apelación contra los autos de los juzgados, se remite a lo dispuesto “en la sección segunda de este capítulo”, que comprende las normas de procedimiento sobre el recurso de apelación contra sentencias» [cfr. «Recursos. Recurso de apelación (arts. 79 a 85 LJCA)», en *Práctica Procesal Contencioso-Administrativa*, Tomo V, Barcelona, 1999, pg. 104].*



de apelación contra sus resoluciones, y otros por la experiencia, breve pero significativa, derivada de aquella última reforma procesal».

La creación de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y de los Juzgados Centrales, con la entrada en vigor de la LJCA/1998, fue uno de estos importantes cambios respecto al sistema vigente desde 1992, ya que determinó el restablecimiento del recurso de apelación en el orden contencioso-administrativo como instrumento básico de impugnación de resoluciones, aunque con la novedad de que las resoluciones impugnadas eran las dictadas por dichos órganos unipersonales.

De manera que, por tanto, la reintroducción del recurso de apelación se vinculó a la aparición de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo en la estructura organizativa de este orden jurisdiccional¹², razones que llevaron a la Exposición de Motivos a afirmar que *«el nuevo recurso de apelación ordinario contra las sentencias de los Juzgados no tiene, sin embargo, carácter universal. No siendo la doble instancia en todo tipo de procesos una exigencia constitucional, ha parecido conveniente descargar a los Tribunales Superiores de Justicia de conocer también en segunda instancia de los asuntos de menor entidad, para resolver el agobio que hoy padecen. Sin embargo, la apelación procede siempre que el asunto no ha sido resuelto en cuanto al fondo, en garantía del contenido normal del derecho a la tutela judicial efectiva, así como en el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales, en los litigios entre Administraciones y cuando se resuelve la impugnación indirecta de disposiciones generales, por la mayor trascendencia que a priori tienen todos estos asuntos».*

En este momento nos vamos a ocupar de analizar la apelación frente a las sentencias, ya que en el capítulo precedente de esta obra se ha analizado el recurso de apelación contra autos haciendo hincapié en los rasgos característicos del mismo.

1.2. LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA LECIV EN EL RECURSO DE APELACIÓN

En segundo lugar, es necesario destacar cómo en esta materia del recurso de apelación la remisión genérica a la aplicación supletoria de la Ley de Enjuiciamiento Civil que se contiene en la Disposición Final 1.^a de la LJCA/1998 adquiere una notable importancia¹³. Pues, como señala AROZAMENA SIERRA *«la Ley 29/1998 no*

12. *«En el Derecho procesal administrativo existe una corriente favorable a la apelación como vía de impugnación ordinaria, salvo los supuestos en que no se estime necesario depurar los resultados del proceso, y contraria a la casación. No obstante, ha prevalecido la tendencia contraria, reduciendo la apelación a la impugnación de las sentencias y autos de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de nueva creación» (cfr. GONZÁLEZ PÉREZ, J., Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, T. II, 4.^a ed., Madrid, 2003, pgs. 1581-1582).*

13. En contra de esta posibilidad de remisión se encuentran, por ejemplo, SALA SÁNCHEZ, XIOL RÍOS y FERNÁNDEZ MONTALVO cuando afirman con relación al recurso de apelación que *«también en relación con este recurso, como antes se ha estudiado con carácter general para todos ellos, la regulación de la LJCA pretende ser exhaustiva y evitar, en consecuencia, la*



contiene una regulación completa y suficiente del recurso de apelación en el proceso contencioso-administrativo. Para completar el régimen legal del recurso de apelación hay que acudir a la Ley de Enjuiciamiento Civil, dada la supletoriedad de esta ley, según dispone con carácter general la Disposición Final primera de la Ley 29/1998. La regulación supletoria hay que encontrarla en la Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000, de 7 de enero. La regulación de la apelación que se contiene en el capítulo III del Título IV del Libro Segundo, en el que se contienen una regulación completa del recurso de apelación y de la segunda instancia»¹⁴.

La importancia de la remisión a la Ley Procesal Civil¹⁵ se plasma sobre todo en que a la hora de analizar el recurso de apelación ordinario se deberá aplicar no sólo la tramitación prevista en el artículo 85 LJCA/1998, sino que además esa regulación deberá ser complementada con las previsiones de los artículos 455-467 LECiv, con especial atención a lo dispuesto en los artículos 460 y 465 LECiv que contienen específicas menciones relativas a la prueba y a la sentencia en apelación¹⁶.

2. CONCEPTO DE APELACIÓN

La doctrina ha ido elaborando distintas definiciones sobre el concepto de recurso de apelación, dada especialmente la importancia que este recurso ha tenido en todos

llamada aplicación supletoria de la LECiv, salvo en lo que se refiere a la regulación del recurso de queja, en que especialmente es invocada la regulación contenida en esta última ley» (cfr. Tomo V, op. cit., pg. 93). Sin embargo, esta opinión se ha visto desautorizada por el transcurso del tiempo en la aplicación de la LJCA/1998, que ha demostrado la necesidad de completar su regulación en múltiples aspectos. Al tiempo la aprobación de la LECiv 1/2000, de 7 de enero, ha hecho más perentoria esa remisión dado el cambio que en algunas cuestiones del derecho de recursos se han introducido en el ordenamiento con la nueva ley procesal civil.

14. Cfr. Tomo V, op. cit., pg. 412.

15. Como señala FRESNEDA PLAZA, existe una evolución en el sistema de recursos contencioso-administrativo de cierta mimesis y acercamiento al sistema civil por su mayor grado de evolución, de manera que «en este sentido puede afirmarse que en nuestro ámbito procesal ha existido históricamente una evolutiva aproximación de los recursos contencioso-administrativo a los que son propios de la jurisdicción civil, que, como sistema más decantado e históricamente más contrastado, puede ser el referente en toda la regulación del régimen de recursos contenciosos, y ello, por más que existan las peculiaridades propias del enjuiciamiento de la Administración, en el ámbito de los diversos tipos de juicio, donde ciertamente se exige una respuesta diferenciada. Sin embargo, no parece que tales diferencias sean exigibles en un sentido lógico abstracto en la medida hoy existente, y ello ni en los aspectos organizativos, ni en el sistema de los recursos que se interponen frente a resoluciones dictadas por los órganos jurisdiccionales, así ya en una primera aproximación podemos referirnos a la limitada existencia de la doble instancia, más generalizada en el ámbito jurisdiccional civil» (cfr. «Juicio crítico del sistema de recursos», en *Diagnosis de la jurisdicción contencioso-administrativa. Perspectivas de futuro, Cuadernos de Derecho Judicial*, 9/2005, Madrid, pgs. 209-291).

16. Todo ello, desde luego, sin perder de vista que, como acertadamente se ha señalado, «la aplicación de las disposiciones de la Ley de Enjuiciamiento Civil queda supeditada a que no se contradigan o desconozcan las peculiaridades estructurales propias del proceso contencioso-administrativo» (cfr. HUELIN MARTÍNEZ DE VELASCO, J., «Los recursos», en *Influencia de la Ley de Enjuiciamiento Civil en el orden contencioso-administrativo y en el orden social, Manual de Formación continuada*, 7, Madrid, 2001, pg. 238).



los órdenes jurisdiccionales como instrumento para reparar o remediar los problemas o vicios provocados por la falibilidad humana, y en particular, los derivados de la capacidad de fallo o de error de los jueces y magistrados.

Así, por ejemplo, se ha sostenido que *«la apelación es, pues, un recurso ordinario y devolutivo, cuyo objeto puede ser material o procesal, por virtud del cual se solicita del órgano jurisdiccional, de orden jerárquico superior al que dictó la resolución recurrida, que examine su corrección y regularidad con relación a lo que constituye la materia que haya sido objeto de decisión en ella, y dicte otra favorable o más favorable para el recurrente o la anule»*¹⁷.

Otros en cambio lo definen atendiendo más a los límites de la cognición de la sala *ad quem* como *«un recurso ordinario y devolutivo en virtud del cual se traspaasa al órgano ad quem, en una nueva instancia, el conocimiento del asunto, sin otros límites que los derivados del ámbito de la resolución recurrida, del ámbito de la pretensión impugnatoria y de los términos del debate desarrollado en la primera instancia»*¹⁸.

Para otros, *«el recurso de apelación es un recurso ordinario, que ha de ser resuelto por el órgano judicial superior al que dictó la sentencia apelada. Siendo su finalidad, STS 24 noviembre 1993 (RJ 1993, 9034), “como reiteradamente se ha expresado por esta Sala, ... depurar un resultado procesal anterior, si ello fuera procedente” (...)* En cuanto a su naturaleza de recurso ordinario, constituye una segunda instancia»¹⁹.

Por último, señalar que hay autores que ni siquiera elaboran un concepto, sino que directamente lo delimitan con una indicación a sus notas características, diciendo, por ejemplo, que se trata de *«un proceso de impugnación que tiene por objeto un recurso jurisdiccional que se interpone, precisamente, contra los autos y sentencias de los Juzgados de lo contencioso-administrativo y de los Juzgados centrales de lo contencioso-administrativo. Por tanto, le son aplicables los principios reguladores de los procesos de impugnación en lo no previsto en su regulación específica y, en último caso, se aplicarán las normas sobre el proceso ordinario (...)* El recurso de apelación constituye el supuesto ordinario de impugnación en distinta instancia: el recurso ha de ser decidido no por el mismo grado de la jerarquía judicial, sino por el grado superior (...) Es un recurso ordinario que está instituido para hipótesis generales y los poderes del órgano ad quem no se encuentran limitados»²⁰.

3. NATURALEZA JURÍDICA DE LA APELACIÓN

En general, como hemos podido ver en el anterior apartado, la apelación viene caracterizada por las notas que definen su naturaleza jurídica, esto es, su carácter de recurso ordinario y devolutivo. Pero, como quiera que el recurso de apelación se vin-

17. Cfr. MONTERO AROCA y FLORS MATÍES, *Tratado...*, op. cit., pg. 239.

18. Cfr. SALA SÁNCHEZ, XIOL RÍOS y FERNÁNDEZ MONTALVO, Tomo V, op. cit., pg. 95.

19. Cfr. AYALA MUÑOZ y otros, op. cit., pg. 768.

20. Cfr. GONZÁLEZ PÉREZ, op. cit., pgs. 1577-1579.



cula directamente con otros conceptos como doble instancia, medio de impugnación, medio de gravamen, es necesario al analizar su naturaleza incardinar la apelación contencioso-administrativa dentro de lo que podríamos considerar una teoría general del recurso de apelación²¹.

3.1. APELACIÓN Y DOBLE INSTANCIA

3.1.1. Apelación y doble instancia

Con demasiada frecuencia en torno a la figura de este recurso se vienen identificando, un poco de manera inconsciente, los conceptos de apelación y de segunda instancia, cuando en realidad no son equiparables²².

Por lo que, en primer lugar, si se quiere llegar a deslindar correctamente la naturaleza jurídica de la apelación contencioso-administrativa deberemos poder distinguir adecuadamente entre el recurso de apelación y la doble instancia o el doble grado.

En efecto, no son conceptos identificables, aunque sí íntimamente relacionados. El doble grado de jurisdicción o la doble instancia *«hace referencia a un sistema de organizar el proceso en virtud del cual se establecen dos sucesivos exámenes y decisiones sobre el tema de fondo planteado, por obra de dos órganos jurisdiccionales distintos, de modo que el segundo debe prevalecer sobre el primero. El doble grado o instancia permite dos pronunciamientos sobre el objeto del proceso y sobre el objeto del debate»*²³.

Mientras que la apelación es un recurso, esto es, es el medio para dar lugar o no a una segunda instancia, dependiendo de cómo se configuren legalmente las facultades del órgano *ad quem*, y de la finalidad que se persiga con dicho recurso, la mera anulación o revocación de la resolución recurrida o, por el contrario, un nuevo examen del *thema decidendi*²⁴.

De ahí que, en principio, parezca fácil distinguir entre recurso de apelación y doble instancia, pues, en definitiva, hay que diferenciar entre: el medio, el recurso de

21. Para lo cual, vamos a seguir por su claridad expositiva las consideraciones expuestas sobre esta cuestión por MONTERO AROCA y FLORS MATÍES en su *Tratado de recursos en el proceso civil, op. cit.*, pgs. 240-248.

22. Ver sobre esta distinción COLOMER HERNÁNDEZ «La denominada “doble instancia” como garantía procesal: límites en la revisión del juicio de hecho y de derecho» en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*. N.º 99, 2022, págs. 5 — 14.

23. Cfr. MONTERO AROCA y FLORS MATÍES, *Tratado de recursos en el proceso civil, op. cit.*, pg. 240.

24. En relación con la doble instancia y el segundo examen de la *litis* MONTERO AROCA y FLORS MATÍES señalan que *«los segundos examen y decisión sobre el tema de fondo cuestionado en el proceso han de poder tener el mismo objeto que los primeros, de modo que el tribunal ad quem ha de poder asumir todas las facultades que tuvo el órgano a quo, sin perjuicio de que la parte recurrente puede delimitar el ámbito de los segundos examen y decisión, en el sentido de que pueden pedirse estos segundos sólo respecto de algún o algunos de los elementos de los primeros (regla de tantum appellatum quantum devolutum)»* (*Ibidem*, pg. 241).



apelación; y el resultado al que se llega, es decir, el tipo de cognición y decisión que pueda adoptar el órgano *ad quem*, tal como venga configurado legalmente.

Sin embargo, esta distinción en la práctica no es tan fácil, y ésta es la razón por la que, con demasiada frecuencia, se encuentra en los escritos jurídicos sobre el recurso de apelación una referencia o una equiparación con la segunda instancia cuando *stricto sensu* no lo es, porque no se produce un nuevo examen del objeto litigioso, sino una simple revisión de la decisión contenida en la resolución recurrida.

3.1.2. Apelación plena y apelación limitada: modelos teóricos

La aparente facilidad de distinción entre apelación y doble instancia, con la que hemos terminado la exposición del anterior apartado, se diluye cuando observamos que, con frecuencia, la doctrina habla de apelación plena y apelación limitada, como un criterio para catalogar el alcance de este recurso en los diversos modelos posibles de articular la configuración legal del recurso. Es decir, ya no se habla de un sistema de doble instancia y de otro que no lo es, sino que la importancia de la diferenciación se carga en el concreto contenido con el que se diseñe el recurso de apelación, que en principio sólo era el medio para permitir la instauración de un sistema real de doble instancia o no.

Pues bien, partiendo de los conceptos de apelación plena y limitada vamos a intentar llegar a deslindar cuál es la verdadera naturaleza del recurso regulado en los artículos 80 a 85 LJCA/1998.

Para ello, siguiendo a MONTERO AROCA y FLORS MATÍES podemos comprobar cómo *«la apelación plena supone que el tribunal superior, al realizar el examen del tema de fondo y al decidir sobre el mismo, cuenta con todos los materiales de hecho y probatorios con que contó el tribunal de la primera instancia, más aquellos otros materiales que las partes han aportado en el procedimiento de la segunda. Esto es, manteniéndose el objeto del proceso, la apelación plena implica permitir a las partes adicionar alegaciones de hechos (siempre que no se modifique la causa de pedir que sirve para identificar el objeto del proceso) y proponer y practicar nuevos medios de prueba, con lo que el tribunal superior puede contar, para tomar su decisión, con elementos de los que no conoció el órgano de la instancia»*²⁵.

En consecuencia, en los supuestos de apelación plena el tribunal *ad quem* contará con los hechos y la prueba utilizados en la primera instancia, así como con los hechos y la prueba que se puedan aportar en vía de apelación.

Por lo tanto, lo característico de un sistema de apelación plena es que el tribunal superior realiza un nuevo juicio del objeto procesal conocido en la primera instancia (*novum iudicium*), pero, complementado con la posibilidad de servirse, además del material fáctico y las pruebas de la instancia, de todo aquel material y alegaciones que las partes introduzcan en el recurso. De modo que al final la sentencia al decidir

25. *Idem*, pg. 242.



será más amplia que la que se dicta en los casos de apelación limitada, ya que no se circunscribirá a «*declarar la conformidad o disconformidad de la sentencia recurrida con la legalidad; esto es, confirma o revoca la sentencia recurrida, sino que estima o desestima la demanda*»²⁶.

Por el contrario, en los sistemas de apelación limitada «*el tribunal superior ha de basar su examen y decisión en los mismos materiales de que dispuso el órgano inferior, sin que las partes puedan adicionar nuevos hechos o nuevas pruebas (salvo supuestos excepcionales que no desvirtúan lo dicho). A pesar de esta limitación, la función del tribunal superior no consiste únicamente en revisar lo hecho por el inferior, sino que ha de realizar un nuevo examen. GÓMEZ ORBANEJA lo explicaba muy gráficamente diciendo que el tribunal de la apelación no comprueba un resultado como se comprueba una operación matemática, sino que la hace otra vez con los mismos datos*»²⁷.

Por lo tanto, la apelación limitada da lugar a una simple revisión (*revisio prioris instantiae*) por parte del órgano *ad quem* de la decisión adoptada por el inferior, esto es, se revisa y se controla la legalidad y la adecuación al ordenamiento jurídico de la sentencia dictada por el órgano *a quo*²⁸. En este sentido, como la finalidad del recurso es controlar o revisar la sentencia del inferior no se admiten, como regla general, nuevos hechos ni nuevas pruebas, ya que la cognición del órgano *ad quem* debe contar con los mismos materiales de los que disfrutó el juez *a quo*.

En consecuencia, la sentencia dictada en un sistema de apelación limitada debe, al menos teóricamente, limitarse a confirmar la resolución recurrida si es conforme a derecho, o bien a revocarla y devolverla al conocimiento del órgano *a quo*, cuando aprecie algún vicio de fondo en la aplicación del derecho (*quaestio iuris*) o en la decisión sobre la *quaestio facti*.

3.1.3. Apelación plena y apelación limitada: su implantación práctica

En el anterior apartado se han ido exponiendo las principales características que presentan ambos modelos teóricos de configurar el recurso de apelación. En este momento es necesario detener la atención en la concreción de dichos modelos en la práctica, especialmente en nuestro ordenamiento jurídico procesal, en particular en el modelo de apelación introducido por la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, que como es sabido es de aplicación supletoria respecto de la LJCA/1998 por la remisión general contenida en la Disposición Final Primera.

En nuestro Derecho la apelación diseñada por la LECiv no es encuadrable de manera total en uno u otro modelo, sino que presenta caracteres de cada uno de

26. *Idem*, pg. 242.

27. *Idem*, pg. 243.

28. «*El elemento más importante para comprender este otro sistema radica en apreciar que la apelación no es un segundo y nuevo proceso o juicio, sino la continuación del primero y único, y por ello no se admiten materiales (hechos y prueba) nuevos (salvo excepciones muy contadas, como veremos)*» (cfr. MONTERO AROCA y FLORS MATÍES, *Tratado...*, op. cit., pg. 244).



ellos, hasta el extremo de que no han sido pocas las dudas a la hora de calificar nuestra apelación.

Los problemas taxonómicos derivan de una doble constatación: por un lado, el hecho de que, al menos intencionalmente, se considere que el modelo español es un sistema de revisión, esto es una apelación limitada, lo cual no se compadece bien con el hecho de que el tribunal no sólo revise y en su caso revoque, la sentencia *a quo*, sino que además habrá de resolver la cuestión litigiosa (artículo 465.3 LECiv). Por otro lado, la revisión que realiza el superior no es una mera revisión externa de la adecuación a derecho de la decisión de instancia, «*sino que dicta una segunda decisión (vuelve a sumar, como decía GÓMEZ ORBANEJA)*»²⁹.

Por lo que en la práctica el recurso de apelación al presentar caracteres de ambos modelos se considera que responde a un sistema de apelación limitada, por la apreciación de una preponderancia de las características propias de este sistema respecto al de apelación plena.

3.1.4. Recurso de apelación e infracciones procesales

Otro de los extremos que es necesario aclarar para una adecuada delimitación de la naturaleza jurídica del recurso de apelación contencioso-administrativo es el relativo al papel que cumple este recurso en relación con la depuración de los vicios procesales que se puedan haber producido tanto en el seno de la tramitación del procedimiento ante el juez *a quo*, como aquellos que se hayan podido cometer al dictar la sentencia recurrida.

La cuestión que hay que analizar es la relación que pueda establecerse entre el recurso de apelación, cuando se utiliza para la corrección de defectos y vicios procesales, en relación con la nulidad de actuaciones por comisión de vicios de naturaleza procesal³⁰.

El punto de partida es comprobar cómo el recurso de apelación no sólo es el cauce para la alegación de vicios en la decisión sobre el fondo, lo que clásicamente se denominaban vicios *in iudicando*, sino que además con frecuencia se incluyen en su objeto impugnaciones del procedimiento por haberse producido una vulneración de derechos y garantías procesales, en terminología clásica vicios *in procedendo*.

Esta constatación práctica se ha convertido en derecho positivo desde que la LECiv/2000 introdujo en sede de regulación de la apelación un precepto específico para las apelaciones por infracción de normas o garantías procesales³¹.

29. *Idem*, pg. 245.

30. Históricamente el recurso de apelación, que procedía sólo frente a las sentencias de fondo, y la nulidad de pleno derecho que se utilizaba frente a las infracciones de normas procesales, han estado separados. Pero, a lo largo de una lenta evolución, se han ido acercando hasta llegar a interrelacionarse. De manera que al final la apelación puede ser utilizada como medio válido para impugnar eventuales defectos o vicios de naturaleza procesal. Sobre esta evolución histórica ver el resumen sintético realizado por MONTERO AROCA y FLORS MATÍES, *Tratado...*, *op. cit.*, pg. 246.

31. «Artículo 459. *Apelación por infracción de normas o garantías procesales. En el recurso de apelación podrá alegarse infracción de normas o garantías procesales en la primera instancia.*



Junto a esta norma no debe olvidarse que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 240.1 LOPJ, la nulidad de los actos procesales deberá hacerse valer, como medio o instrumento de actuación ordinario, a través de los recursos que procedan ante la resolución viciada de nulidad, lo que, sin duda, supone una confirmación en vía legal de la posibilidad de que la impugnación de vicios procesales pueda constituir parte de un recurso de apelación.

En definitiva, debemos considerar que *«la apelación es así un recurso por el que se lleva a un tribunal superior, bien la impugnación de una resolución de contenido procesal (para que corrija el defecto de esa naturaleza), bien la impugnación de una resolución de contenido material (para que se dicte otra resolución conforme al Derecho material), y sólo en el segundo caso puede decirse que la apelación abre la segunda instancia, aunque en sentido limitado»*³².

3.1.5. El modelo del recurso de apelación contencioso-administrativo

La determinación del concreto modelo al que responde la apelación regulada en la LJCA/1998 no es, desde luego, una tarea fácil. Ello, no obstante, aparece como imprescindible para delimitar adecuadamente tanto los límites a la cognición del tribunal *ad quem*, en el caso de que existieran por no responder el recurso a un modelo teórico de apelación plena, así como el alcance de la sentencia de apelación, como *novum iudicium* o como simple *revisio*.

Para lo cual resulta imprescindible echar la vista atrás hacia las consideraciones que hemos venido realizando sobre la naturaleza del recurso de apelación, centradas en la regulación de la LECiv en sus artículos 455 a 467. Pues, en efecto, no se debe perder de vista que, en esta materia especialmente, la remisión a la supletoriedad de la Ley procesal civil reviste notable importancia. Hasta el extremo de que se ha dicho que *«la supletoriedad de la LECiv en lo que atañe al recurso de apelación puede entenderse en el sentido de que la Ley del proceso contencioso-administrativo es una ley incompleta que requiere del complemento necesario de una Ley como es la de Enjuiciamiento Civil. Siendo esto así la integración o complementariedad debe hacerse desde la perspectiva de la especificidad del contencioso-administrativo en cuyo proceso el objeto es una pretensión con sus propias singularidades, pues además de referirse a un acto o una actuación administrativa, como expresión de un poder público, poder o potestades administrativas que se someten a un régimen administrativo con sus principios y reglas propias, lo que puede pretenderse en el contencioso-administrativo es la declaración de que actos o disposiciones administrativas no son conformes a derecho, en su caso, la anulación de los mismos y, como consecuencia no siempre inherente, el reconocimiento de una situación jurídica individualizada y las medidas adecuadas para su efectividad»*³³.

Cuando así sea, el escrito de interposición deberá citar las normas que se consideren infringidas y alegar, en su caso, la indefensión sufrida. Asimismo, el apelante deberá acreditar que denunció oportunamente la infracción, si hubiere tenido oportunidad procesal para ello».

32. Cfr. MONTERO AROCA y FLORS MATÍES, *Tratado...*, op. cit., pg. 247.

33. Cfr. AROZAMENA SIERRA, op. cit., pgs. 412-413.



Por tanto, corresponde en este instante analizar las notas características que presenta el recurso de apelación regulado en los artículos 80 a 85 LJCA/1998:

- i) La doble instancia o el doble grado en el orden contencioso-administrativo.

Con relación a esta cuestión debe tenerse en cuenta la doble regulación de la apelación que se contiene en los mencionados preceptos de la LJCA/1998. En primer lugar, por lo que respecta a la apelación de autos recogida en el artículo 80 no puede considerarse que estemos ante un supuesto de doble instancia, ya que no se prevé un doble pronunciamiento sobre el fondo de los asuntos, entre otras razones porque el objeto de la apelación en estos casos, excepción hecha del supuesto del artículo 80.1.c), son meras cuestiones incidentales o accesorias al *thema decidendi* pendiente ante el juez *a quo*³⁴.

En segundo lugar, por lo que hace referencia a la apelación de sentencias no es posible considerar que en ellas se produzca un supuesto de doble instancia en sentido estricto, esto es, con doble pronunciamiento sobre el fondo del asunto por órganos relacionados entre sí por vínculos de jerarquía. El principal obstáculo para aceptar la existencia de esa doble instancia en el contencioso-administrativo deriva, como vamos a ver con profundidad de inmediato, del hecho de que el recurso de apelación se configure en forma limitada y no en forma plena, sin que, por tanto, se diseñe como nuevo juicio o examen sobre la totalidad del fondo del asunto³⁵.

- ii) La apelación contencioso-administrativa responde a un modelo de apelación limitada. Las razones que apoyan esta afirmación son varias:

a) Su objeto se configura como una revisión de la sentencia dictada por el juez *a quo*³⁶. En concreto, según la jurisprudencia se ha de revisar la sentencia recu-

34. Buena prueba de que la apelación de autos se mantiene absolutamente alejada de ser considerada una doble instancia, la encontramos en el hecho de que la sala *ad quem* al resolver estos recursos tenga como uno de los límites a su cognición la prohibición de pronunciarse sobre aspectos o cuestiones que puedan condicionar o prejuzgar la decisión de la sección *a quo* sobre el fondo del asunto en litigio.

35. Esta es la razón que explica que incluso entre la doctrina que considera que la apelación es un supuesto de segunda instancia, en el fondo reconozcan que ese segundo examen no se da. Así, por ejemplo, algún autor ha señalado que «*en cuanto su naturaleza de recurso ordinario constituye una segunda instancia. No obstante, STS 25 junio 1996 (RJ 1996, 5334), "la constante y reiterada doctrina de este Tribunal Supremo señala que el recurso de apelación tiene por objeto combatir procesalmente la sentencia apelada, desvirtuando los fundamentos de derecho y por ende el fallo de la sentencia recurrida, sin que puedan ni deban plantearse de nuevo las cuestiones ya resueltas por el Tribunal de instancia, salvo en los casos en que exista una relación directa entre ellos y la impugnación de la sentencia misma"*» (cfr. AYALA MUÑOZ y otros, *op. cit.*, pg. 768).

36. Al respecto, AROZAMENA SIERRA indica que «*mediante la apelación no se da vida a un novum iudicium, pues permite al órgano jurisdiccional competente para conocer de la apelación, órgano colegiado, valorar los elementos de hecho y de derecho que tuvo en cuenta el Juez de primer grado, que desde el principio de "colegiación", y un cierto distanciamiento espacial,*



rrida en busca de «si se aprecia o no en ella la errónea aplicación de una norma, la incongruencia, la indebida o defectuosa apreciación de la prueba o cualesquiera otras razones que se invoquen para obtener la revocación de la sentencia apelada» (Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de enero de 2000 [Sala de lo Contencioso-Administrativo] [RJ 2000, 264])³⁷.

b) En la realización de esta labor revisora la sala *ad quem* cuenta con el material fáctico y probatorio que se haya manejado para la decisión del órgano *a quo*³⁸, y sólo de manera limitada se permite la práctica de prueba en sede de apelación (artículo 85.3, 5 y 6 LJCA/1998). Por lo que se refiere a la posibilidad de introducir nuevos hechos en el recurso de apelación, aunque la Ley de la Jurisdicción no prevé expresamente esta posibilidad, debemos pensar que es posible en relación con los hechos nuevos o de nueva noticia con relevancia para la decisión, de conformidad con lo previsto en el artículo 460.2 LECiv.

c) La Ley en el artículo 85.1 exige que la interposición del recurso se haga mediante escrito razonado en el que se deberán contener las alegaciones del recurso. Esta fundamentación del escrito de interposición debe realizarse de manera concreta y específica en relación con la sentencia de la sección *a quo*, de manera que, si esa fundamentación no contiene una crítica de los pronunciamientos de la resolución recurrida, sino que se limita a reproducir las alegaciones de la primera instancia, la jurisprudencia ha establecido de manera reiterada que es procedente acordar la inadmisibilidad del recurso³⁹. Ésta es, sin lugar dudas, una prueba más de la naturaleza revisora del juicio de apelación, ya que esa concreta exigencia de fundamentación en relación con la sentencia recurrida es una manifestación de la finalidad revisora de la apelación contencioso-administrativa.

pondera y valora el juicio del juez de instancia. Se trata, en definitiva, de una prudente corrección al establecimiento de la fórmula del juez unipersonal» (cfr. op. cit., pg. 411).

37. En igual sentido, Sentencia núm. 1180/2006, de 17 octubre, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo) (JUR 2007, 166448) (F. 3.º).

38. La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo Contencioso-administrativo) núm. 4318/2023, de 30 de junio de 2023 reconoce expresamente que «en puridad, el objeto del recurso de apelación es la sentencia de instancia y no la actividad administrativa que ha sido enjuiciada por el órgano judicial “a quo”. Por otro lado, dentro de la función revisora insita en toda apelación, el Tribunal “ad quem” no podrá decidir sobre cuestiones nuevas, no suscitadas ante el órgano inferior».

39. La Sentencia núm. 1180/2006, de 17 octubre, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo) (JUR 2007, 166448) expresamente indica que «el escrito de interposición del recurso de apelación habrá de expresar la argumentación del apelante no sólo sobre el fondo del litigio sino, de manera especial, sobre los eventuales errores de la sentencia (o, en su caso, sobre los defectos de procedimiento seguido en primera instancia que pudieron tener relevancia para el fallo), errores que, pueden ser errores de hecho (sobre su constatación o sobre su apreciación), como de derecho (interpretación errónea, aplicación indebida o inaplicación de normas)» (F. 3.º). En igual sentido, ver la Sentencia núm. 331/2003, de 4 abril, del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco (Sala de lo Contencioso-Administrativo) (JUR 2003, 181636) y la Sentencia núm. 243/2003, de 7 marzo, del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco (Sala de lo Contencioso-Administrativo) (JUR 2003, 141943).



iii) El recurso de apelación contencioso-administrativo permite la impugnación de la resolución recurrida por vicios o infracciones procesales.

El conocimiento de la sala *ad quem* se dirige no sólo al control de los vicios o errores de la resolución recurrida en cuanto al fondo, sino que además puede conocer de las infracciones procesales cometidas al dictar la sentencia recurrida o durante el procedimiento celebrado ante la sección a quo (artículo 465. 3 y 4 LECiv). En consecuencia, el recurso de apelación contencioso-administrativo es cauce normal y ordinario⁴⁰ para poner de manifiesto la nulidad de cualquier actuación o acto procesal generado en el curso del procedimiento o en el mismo momento de dictar la sentencia recurrida (artículo 240.1 LOPJ).

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo Contencioso-administrativo) núm. 4318/2023, de 30 de junio de 2023 reconoce ese carácter de apelación limitada cuando señala que «la naturaleza jurídica de la apelación, según reiterada y notoria doctrina jurisprudencial (entre otras SSTTS Sala 3.^a de 3-11-1998 y 15-11-1999) no puede considerarse una mera reiteración de los argumentos vertidos en la primera instancia sino un proceso especial impugnativo, con plena jurisdicción, autónomo e independiente, de la sentencia dictada en primera instancia, tendente a depurar el resultado procesal obtenido por tal sentencia, mediante la adecuada valoración de los hechos, elementos probatorios y fundamentos jurídicos esgrimidos en la sentencia de instancia, constatando si ha existido o no alguna infracción del ordenamiento jurídico, es decir, observando que la sentencia de instancia no haya incurrido en contradicción, arbitrariedad, irrazonabilidad (que la valoración de las pruebas haya sido contraria a la razón o a la lógica) o en incongruencia».

3.2. CARACTERES DEL RECURSO DE APELACIÓN

3.2.1. Recurso ordinario

La primera de las notas características del recurso de apelación la encontramos en su carácter ordinario. Esto supone que el recurrente en la interposición del recurso, y el apelado a través de la impugnación contenida en su escrito de oposición, pueden hacer valer todos los motivos de crítica que tengan contra la sentencia recurrida sin que exista previsión legal tasada de cuáles deban ser los motivos en que se fundamente⁴¹.

40. En igual sentido, SALA SÁNCHEZ, XIOL RÍOS, y FERNÁNDEZ MONTALVO reconocen expresamente que «el recurso de apelación es uno de aquellos “recursos establecidos en la Ley” a los que se refiere la LOPJ como idóneos para hacer valer dichas causas de nulidad» (vid. Tomo V, *op. cit.*, pg. 110).

41. En opinión de GONZÁLEZ PÉREZ es un recurso ordinario porque «está instituido para hipótesis generales y los poderes del órgano ad quem no se encuentran limitados» (cfr. *op. cit.*, pg. 1579). Esta apreciación no puede, a mi juicio, ser compartida, si se tiene en cuenta que la naturaleza del recurso de apelación contencioso-administrativo es la de ser una apelación limitada, lo que por esencia reduce los poderes del órgano *ad quem*, que realizará una revisión y no un nuevo juicio.



En otros términos, «es ordinario porque todo lo conocido y decidido por el tribunal de primera instancia puede llevarse, por medio del recurso, al conocimiento y decisión del tribunal de la apelación, sin que existan motivos taxativamente determinados en la Ley»⁴².

Por tanto, el carácter ordinario permite hacer valer cualquier infracción procesal o de fondo en la que pueda haber incurrido el órgano jurisdiccional al dictar la resolución que es objeto de recurso o durante la tramitación del procedimiento⁴³, siempre que se haya producido un gravamen o perjuicio al recurrente. De manera que la libertad en la selección de los motivos, que constituyan el objeto del recurso de apelación que se interponga, deberá siempre, en todo caso, ir contrapesada con la existencia de un gravamen, ya que de lo contrario el recurrente carecería de legitimación para recurrir.

Por último, destacar que curiosamente la rúbrica de la Sección Segunda (artículos 81 a 85) Capítulo III del Libro IV se dedica a, lo que la Ley denomina, «Recurso ordinario de apelación». Sin embargo, pese a lo inadecuado de la rúbrica legal debemos entender que se predica no sólo respecto de la apelación de sentencias regulada en dicha Sección, sino también con relación a la Sección Primera en la que se contiene la regulación de la apelación frente a autos, que a todos los efectos debe considerarse también un recurso ordinario que recae sobre este tipo de resoluciones jurisdiccionales.

3.2.2. Recurso devolutivo

La segunda de las características de la apelación es que se trata de un recurso devolutivo, esto es, un recurso en el que la competencia funcional para el conocimiento y la decisión del mismo corresponde a un órgano superior (tribunal *ad quem*) de aquel que haya dictado la resolución recurrida (sección *a quo*).

Hay que destacar que el elemento esencial para que pueda considerarse que el recurso es devolutivo se encuentra en el hecho de que la cognición sea reservada para un órgano distinto y superior del que dictó la resolución recurrida⁴⁴, sin que afecte a esa consideración como recurso devolutivo el hecho de que la Ley prevea que, durante la tramitación, la interposición y la inicial admisión del recurso sea lle-

42. Cfr. MONTERO AROCA y FLORS MATÍES, *Tratado...*, op. cit., pg. 239.

43. Como señalan SALA SÁNCHEZ, XIOL RÍOS, y FERNÁNDEZ MONTALVO, «el carácter ordinario del recurso significa que su objeto no está limitado más que por el hecho de tratarse de un recurso, pero no por las especialidades propias de éste. En principio, pues, cualquier infracción o error que se aprecie cometido por la resolución recurrida puede hacerse valer en un recurso de apelación. Los poderes del órgano *ad quem* (es decir, del órgano al cual se acude, que esto significa la expresión latina) no son sin embargo, tan amplios como los del órgano *a quo* (es decir, del órgano del cual procede el asunto, según el significado de aquella frase latina usual en el foro)», *vid.* Tomo V, op. cit., pg. 95.

44. Ver al respecto, MONTERO AROCA y FLORS MATÍES, *Tratado...*, op. cit., pg. 239; SALA SÁNCHEZ, XIOL RÍOS, y FERNÁNDEZ MONTALVO, Tomo V, op. cit., pg. 95; GONZÁLEZ PÉREZ, op. cit., pg. 1578.



vada a cabo por el órgano *a quo*, como establecen los apartados 1 a 5 del artículo 85⁴⁵.

3.2.3. Recurso de apelación y efecto suspensivo

Por último, para caracterizar el recurso de apelación es necesario determinar cuándo la interposición y admisión del recurso de apelación tendrá efecto suspensivo de la ejecución de resolución recurrida o no.

Al respecto, se deben distinguir con la Ley dos grandes supuestos: de una parte, los autos indicados en el artículo 80.1 LJCA/1998, que sólo serán apelables en un efecto, esto es, la admisión de una apelación contra los mismos carecerá de efecto suspensivo, y de otra parte, el recurso que se interponga contra las sentencias, en los casos previstos en el artículo 81 LJCA/1998, y contra los autos que se dicten por las Secciones de lo contencioso-administrativo de los Tribunales de Instancia y las Secciones de lo contencioso-administrativo del Tribunal Central de Instancia en los supuestos de extensión de los efectos de una sentencia en los casos de los artículos 110 y 111 LJCA/1998, tal como dispone el artículo 80.2⁴⁶.

Por lo que se refiere a la apelación de sentencias, el artículo 83.1 establece como regla general que el recurso será admisible en ambos efectos, esto es, devolutivo y suspensivo, salvo en los casos en que expresamente la LJCA/1998 disponga otra cosa⁴⁷. Al respecto, destacar que la Ley de la Jurisdicción no atribuye efecto suspensivo a la apelación de las sentencias dictadas en el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona (artículo 121.3 LJCA/1998 «*contra las sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo procederá siempre la apelación en un solo efecto*»).

Esta excepción a la regla general del efecto suspensivo se explica por la trascendencia de la materia que es objeto del procedimiento especial de los artículos 114 a 122: la protección de los derechos fundamentales. Razón por la que el legis-

45. De hecho, el recurso de apelación civil sigue siendo devolutivo, a pesar de que, con la reforma operada por el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, la interposición del recurso se habrá de realizar directamente ante el órgano *ad quem*, esto es, ante el tribunal que sea competente para conocer del mismo (artículo 458.1 LECiv).
46. Son apelables en dos efectos los autos dictados en primera instancia en los casos del artículo 110, es decir, cuando en materia tributaria y de personal al servicio de la Administración pública se pretenda la extensión de los efectos de una sentencia firme, que hubiera reconocido una situación jurídica individualizada en favor de una o varias personas, en ejecución de la sentencia a otras que, y del artículo 111, esto es, cuando se hubiere acordado suspender la tramitación de uno o más recursos con arreglo a lo previsto en el art. 37.2, los recurrentes afectados por la suspensión podrán interesar de la Sección o Tribunal de la ejecución que extienda a su favor los efectos de la sentencia o sentencias firmes recaídas en los recursos resueltos.
47. Al respecto, ver, por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8.ª) núm. 673/2014 de 25 noviembre (RJCA 2015, 68); Sentencia Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 18 enero 2018 (JUR 2018, 106089).



lador ha estimado necesario no conceder el efecto suspensivo al recurso para evitar que, por la vía de la impugnación, se pueda paralizar la restauración del derecho fundamental que haya sido vulnerado por la actuación de la Administración demandada.

Por tanto, todas las sentencias apelables⁴⁸ dictadas por las Secciones de lo contencioso-administrativo de los Tribunales de Instancia y las Secciones de lo contencioso-administrativo del Tribunal Central de Instancia serán recurribles en apelación con efecto suspensivo, excepción hecha de las dictadas en el procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales.

Hay que señalar que el efecto suspensivo de la ejecución de la sentencia recurrida, que lleva aparejada la admisión de una apelación, no será óbice para que, cuando la sentencia contenga algún pronunciamiento de condena, se pueda solicitar la ejecución provisional de la resolución, en los términos y condiciones previstos en el artículo 84 LJCA/1998 en conexión con las disposiciones contenidas en los artículos 524 y siguientes de la LECiv⁴⁹.

Por otro lado, el efecto suspensivo tampoco impedirá las medidas cautelares que puede adoptar el tribunal, en cualquier momento durante la tramitación del recurso, a instancia de la parte interesada, para asegurar, en su caso, la ejecución de la sentencia (artículo 83.2 LJCA/1998)⁵⁰.

Una cuestión, que merece un breve análisis, es la relativa a la necesidad de distinguir adecuadamente las consecuencias del efecto suspensivo que produce la admisión del recurso de apelación. En efecto, en ocasiones no se ha distinguido correctamente cuál es el verdadero alcance que debe tener el efecto suspensivo del recurso. El motivo de confusión deriva de considerar que la suspensión que acarrea el recurso afecta también a la ejecutividad del acto administrativo impugnado ante los tribunales del orden contencioso-administrativo. Sin embargo, nada más lejos de la realidad, ya que el recurso sólo, y exclusivamente, suspende la posibilidad de ejecución de la sentencia de instancia hasta la firmeza de su contenido, excepción hecha la posibilidad de ejecución provisional del artículo 84 LJCA/1998. En otras palabras, la eficacia suspensiva de la admisión del recurso despliega sus efectos úni-

48. La regla general del artículo 81.1 es que todas las sentencias serán apelables salvo las que por razón de la cuantía (inferior a 30.000 euros) o de la materia (recaer sobre cuestiones electorales conforme la previsión del artículo 8.4 LJCA/1998) no puedan ser apeladas, siempre que *ratione materiae* no se corresponda con alguno de los supuestos en los que el apartado 2 reconoce siempre la posibilidad de apelación.

49. Vid. XIOL RÍOS, J. A., «Los recursos», en *La nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Estudios de Derecho Judicial, CGPJ, Madrid, 1998, pgs. 645-678.

50. No perdamos de vista que, como se ha señalado, la admisión del recurso en ambos efectos no suspende siempre la jurisdicción órgano *a quo*, sino que éste la mantiene especialmente respecto de «las decisiones en relación con las medidas cautelares adoptadas, lo que tiene mucho que ver con el apartado 2 de ese mismo artículo de la LJCA» (cfr. MORENO CATENA, V., GIMENO SENDRA, V., GONZÁLEZ-CUÉLLAR, N. y GARBERÍ LLOBREGAT, J., *Comentarios a la nueva Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998*, Madrid, 1999, pg. 593).



camente respecto de la sentencia dictada en la instancia, y más concretamente sobre la posibilidad de ejecución del contenido de condena de la misma.

En cambio, por lo que se refiere a la ejecutividad del acto administrativo objeto del proceso no se va a ver afectado por la admisión del recurso de apelación, sino que su régimen de ejecución en vía administrativa se regirá por las reglas de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, salvo que en vía contencioso-administrativa se hubiere conseguido la suspensión de su efectividad mediante la correspondiente adopción de una medida cautelar de conformidad con lo previsto en los artículos 129 a 136 LJCA/1998.

Por tanto, como no podría ser de otro modo, la interposición y admisión de la apelación por sí misma carece de eficacia suspensiva respecto de la ejecutividad del acto administrativo, y sólo despliega efectos respecto de la eventual condena que se hubiere fijado en la sentencia de instancia⁵¹.

En consecuencia, en un intento de clarificar la cuestión podemos realizar la siguiente clasificación:

(i) Sentencia de instancia estimatoria de pretensión de condena y estimatoria de la anulación de un acto administrativo.

Admitida la apelación, el efecto suspensivo del recurso impedirá la ejecución del pronunciamiento de condena, a salvo la ejecución provisional, y con relación a la ejecutividad del acto se estará al concreto régimen que tenga ese acto en cuestión. De modo que, si en la instancia se acordó la suspensión de su ejecutividad como medida cautelar, continuará con la eficacia suspendida hasta que recaiga sentencia firme (artículo 132.1 LJCA/1998). Por el contrario, si no tiene suspendida cautelarmente la ejecutividad se podrá solicitar su suspensión al amparo de la previsión de los artículos 129 a 136 LJCA/1998 mientras esté pendiente el recurso.

(ii) Sentencia de instancia desestimatoria de pretensión de condena y desestimatoria de la anulación de un acto administrativo.

En este caso la admisión de la apelación, aunque formalmente se diga que produce efectos suspensivos (artículo 83.1), en realidad no necesita desplegarlo por cuanto el contenido de condena ha sido desestimado en la sentencia de instancia, por lo que sólo podrá ser ejecutado si la sentencia firme cambia el sentido de la decisión en relación con la pretensión de condena.

Por lo que se refiere a la ejecutividad del acto deberá de atenderse a su concreto régimen, de modo que si su ejecutividad ha sido suspendida por una medida cautelar

51. GONZÁLEZ PÉREZ lo explica afirmando que «salvo los supuestos de sentencia estimatoria del recurso contencioso-administrativo o de sentencia desestimatoria cuando se hubiese suspendido la ejecución del acto administrativo, es indiferente que la apelación produzca o no efectos suspensivos. Porque será irrelevante la interposición del recurso. Pero sí lo es en los supuestos señalados» (cfr. *op. cit.*, pgs. 1604-1605).



se continuará con esa situación creada en la instancia. En el caso, de que no estuviera suspendida la ejecutividad del acto, si se quiere evitar que se lleve a efecto el contenido del acto impugnado durante la tramitación del recurso, deberá solicitarse la misma como medida cautelar, de conformidad con lo previsto en los artículos 129 a 136 LJCA/1998.

4. REQUISITOS SUBJETIVOS

Los requisitos subjetivos del recurso de apelación hacen referencia: de un lado, al órgano jurisdiccional con competencia para conocer del mismo, y de otro lado, a las partes legitimadas para intervenir en el procedimiento de recurso.

4.1. ÓRGANO JURISDICCIONAL COMPETENTE

El recurso de apelación es un recurso devolutivo, lo que supone que el conocimiento y la decisión sobre la impugnación de la resolución recurrida corresponderán al órgano jurisdiccional superior de aquel que haya dictado la resolución que sea objeto de impugnación.

Al respecto, como quiera que de conformidad con lo establecido en el artículo 81 LJCA/1998 las sentencias objeto de recurso de apelación serán las dictadas por las Secciones de lo contencioso-administrativo de los Tribunales de Instancia y las Secciones de lo contencioso-administrativo del Tribunal Central de Instancia en los procesos de los que conozcan en primera instancia, resulta evidente que la competencia funcional para conocer de estas apelaciones corresponderá a la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia en cuyo territorio se encuentre ubicado la sección *a quo* (artículo 74.2 LOPJ⁵² y artículo 10.2 LJCA/1998), o a la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional en los casos de apelación frente a las sentencias dictadas por una Sección de lo contencioso-administrativo del Tribunal Central de Instancia (artículo 66.c LOPJ⁵³ y artículo 11.2 LJCA/1998).

Pese a que la competencia para decidir sobre la apelación formulada corresponde a los órganos *ad quem* señalados, Tribunal Superior de Justicia o Audiencia Nacional, es cierto que la propia Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa distribuye la sustanciación del procedimiento de recurso entre el juzgado *a quo* y la sala que actúe como tribunal *ad quem*.

52. «Conocerán, en segunda instancia, de las apelaciones promovidas contra las sentencias y autos dictados por los Juzgados de lo contencioso-administrativo y de los correspondientes recursos de queja».
53. «La Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional conocerá: [...] c) De los recursos devolutivos que la ley establezca contra las resoluciones de la Sección de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Central de Instancia» (redacción dada por la LO 1/2025, de 2 de enero, de medidas de eficiencia del Servicio Público de Justicia).



Plan general de la obra

PRESENTACIÓN

TOMO I

PARTE GENERAL. LOS PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS

ABREVIATURAS

CAPÍTULO INTRODUCTORIO. Esquema de organización y funcionamiento de los Tribunales de Instancia y de las Secciones de lo Contencioso-Administrativo en el ámbito de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas urgentes de eficiencia del servicio público de la justicia.

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

CAPÍTULO 1. Ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa

ANTONIO DESCALZO GONZÁLEZ

CAPÍTULO 2. Órganos y competencias

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

CAPÍTULO 3. Constitución y actuación de las salas de lo contencioso-administrativo

ANTONIO DESCALZO GONZÁLEZ

CAPÍTULO 4. Capacidad procesal, legitimación, representación y defensa

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

CAPÍTULO 5. Objeto del recurso contencioso-administrativo

ANTONIO DESCALZO GONZÁLEZ

CAPÍTULO 6. Pretensiones de las partes

ALBERTO PALOMAR OLMEDA



CAPÍTULO 7. Cuantía del recurso

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

CAPÍTULO 8. Plazos

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

CAPÍTULO 9. El Procedimiento Ordinario. Interposición

CESÁREO DURO VENTURA Y GIL MANUEL PAREA CRESPILO

CAPÍTULO 10. El Procedimiento Ordinario. Demanda y Contestación

CESÁREO DURO VENTURA Y GIL MANUEL PAREA CRESPILO

CAPÍTULO 11. El Procedimiento Ordinario. La Prueba

CESÁREO DURO VENTURA Y GIL MANUEL PAREA CRESPILO

CAPÍTULO 12. El Procedimiento Ordinario. Conclusión y Vista

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

CAPÍTULO 13. El Procedimiento Ordinario. La Sentencia

MIGUEL ÁNGEL RECUERDA GIRELA

CAPÍTULO 14. El Procedimiento Ordinario. Otros Modos de Terminación del Proceso

JAVIER VÁZQUEZ GARRANZO

CAPÍTULO 15. El Procedimiento Abreviado

JAVIER VÁZQUEZ GARRANZO

CAPÍTULO 16. El procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales de la persona. Procedimiento para la garantía de la unidad de mercado. Procedimiento para la declaración judicial de extinción de partidos políticos.

F. JAVIER FUERTES LÓPEZ

CAPÍTULO 17. Procedimiento en los casos de suspensión administrativa previa de acuerdos

RAMÓN TEROL GÓMEZ



TOMO II
RECURSOS DE SENTENCIAS Y DISPOSICIONES COMUNES

ABREVIATURAS

CAPÍTULO 1. Recurso de súplica, de apelación contra autos, de queja y recursos frente a resoluciones del Letrado de la Administración de Justicia

IGNACIO COLOMER HERNÁNDEZ

CAPÍTULO 2. Recurso Ordinario de Apelación

IGNACIO COLOMER HERNÁNDEZ

CAPÍTULO 3. El recurso de casación

IGNACIO COLOMER HERNÁNDEZ

CAPÍTULO 4. De la Revisión de Sentencias

FRANCISCO DE MIGUEL PAJUELO

CAPÍTULO 5. La Ejecución de las Sentencias

FRANCISCO DE MIGUEL PAJUELO

CAPÍTULO 6. La Extensión a Terceros de los Efectos de la Sentencia

FRANCISCO DE MIGUEL PAJUELO

CAPÍTULO 7. La Cuestión de Ilegalidad

SABELA OUBIÑA BARBOLLA

CAPÍTULO 8. Incidentes e Invalidez de las Actuaciones Procesales

SABELA OUBIÑA BARBOLLA

CAPÍTULO 9. Medidas Cautelares

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

CAPÍTULO 10. Las costas procesales

RAMÓN TEROL GÓMEZ

CAPÍTULO 11. La cuestión de inconstitucionalidad

F. JAVIER FUERTES LÓPEZ

CAPÍTULO 12. La cuestión prejudicial

CARMEN PÉREZ GONZÁLEZ

ÍNDICE ANALÍTICO

ANEXO LEGISLATIVO



COLECCIÓN
GRANDES TRATADOS
ARANZADI

Esta nueva edición del Tratado de la Jurisdicción contencioso-administrativa se produce en un momento en el que se han planteado sobre la misma cambios relevantes que afectan, de un lado, a la tramitación de algunos de los recursos más importantes y, en general, a la tramitación de los procesos cuando están afectados por una potencial resolución del Tribunal Supremo. De otro lado, se ha planteado en un momento más reciente un conjunto de cambios que proceden del marco común de la eficiencia procesal, que es la forma de denominación más convencional del uso de las tecnologías en el ámbito del proceso y que está llamado a transformar las pautas de actuación de los profesionales en el ámbito del proceso contencioso-administrativo. A ello se suman las modificaciones, más puntuales, en algunos de los recursos especiales en los que se ha situado a la jurisdicción contencioso-administrativa como garante de la actuación de numerosas reformas sectoriales. Se trata, por tanto, de un periodo amplio de cambios y transformaciones que obligan a la actualización permanente de los esquemas de operatividad en este ámbito y que han sido recopilados y analizados con el propósito de consolidar una obra que, a través de varias ediciones, está llamada a una consolidación que es consecuencia de la aceptación del público.

Si quieres adquirir esta obra haz click aquí

