

Las diligencias preliminares y otras actuaciones previas al proceso contencioso-administrativo

por
Diego Fierro Rodríguez

Sumario

1. Introducción
2. Las diligencias preliminares en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa
3. La diligencia preliminar de la declaración de lesividad
4. La diligencia preliminar de requerimiento previo en los litigios entre Administraciones Públicas
5. Otras actuaciones previas recogidas en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa
6. La utilización de las diligencias preliminares de la Ley de Enjuiciamiento Civil para preparar un proceso contencioso-administrativo
7. Conclusiones
8. Bibliografía

1. Introducción

La actividad jurisdiccional contencioso-administrativa, cuyo régimen jurídico se encuentra principalmente en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, si bien es cierto que también se encuentra recogida en la Ley de Enjuiciamiento Civil, cumple una función fundamental en nuestro ordenamiento jurídico, ya que lleva a cabo la labor de revisión de la actuación administrativa conforme a lo establecido en el art. 106.1 de la Constitución Española, que dice que *“Los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican”*, teniéndose en cuenta que, conforme al art. 103.1 de la misma norma, la Administración Pública sirve de manera objetiva a los intereses generales con pleno sometimiento al ordenamiento jurídico. Este precepto ha de ponerse en relación con el art. 117.3 de la Carta Magna española, que se refiere al ejercicio de la potestad jurisdiccional, ya que expresa que la misma *“(…) en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan”*.

José Luis Peñaranda Ramos¹, al hablar de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, afirma que “El control jurisdiccional de los actos y disposiciones dictados por la Administración Pública es una consecuencia del Estado de Derecho plenamente compatible con el principio de autotutela administrativa. Porque aunque Administración, a diferencia de los sujetos privados, puede por sí misma (sin recabar la intervención judicial), declarar sus actos con carácter obligatorio y vinculante e, incluso, ejecutar forzosamente los mismos en caso de incumplimiento (autotutela declarativa y ejecutiva), eso no significa que su actividad no quede sometida al control jurisdiccional en todos los casos”.

Debe tenerse en cuenta que existen en el Derecho Procesal actuaciones que son previas al proceso jurisdiccional que son de gran utilidad en muchos casos por diversos motivos. De hecho, dentro de la Ley 29/1998 se encuentran reguladas actuaciones que pueden ser denominadas como preprocesales o prejurisdiccionales que son conocidas como diligencias preliminares, las cuales serán objeto de un profundo análisis en este trabajo, si bien será necesario estudiar la Ley 1/2000, así como la jurisprudencia y la doctrina existentes sobre esta materia.

Los extremos que, sin duda, son más llamativos dentro este estudio son los siguientes:

a) Las características generales de las diligencias preliminares y otras actuaciones previas que se encuentran recogidas en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

b) Las particularidades de cada una de las diligencias preliminares que están contenidas dentro de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

c) La posibilidad de aplicar la Ley de Enjuiciamiento Civil en lo que respecta a las diligencias preliminares que recoge en los casos en los que deban realizarse actuaciones previas a un proceso contencioso-administrativo para llevar a cabo su preparación.

De las ideas abordadas en este trabajo se extraerán una serie de conclusiones que, sin duda, resultarán útiles para entender mejor el régimen jurídico de las diligencias preliminares que están reguladas en la Ley 29/1998, así como la problemática que las rodea.

2. Las diligencias preliminares en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa

El Capítulo I del Título IV de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la

¹ PEÑARANDA RAMOS, JOSÉ LUIS: “Lección 11. El control de la actuación administrativa por la Jurisdicción Contencioso-administrativa (I): Elementos generales”, *Organización y Actividad de las Administraciones Públicas*, Opencourseware de la Universidad Carlos III de Madrid. Septiembre de 2010. <http://ocw.uc3m.es/derecho-administrativo/organizacion-y-actividad-de-las-administraciones-publicas/organizacion-y-actividad-de-las-administraciones-publicas/11.pdf>. Págs. 2 y 3.

Jurisdicción Contencioso-administrativa, contiene en su Sección I las diligencias preliminares, que son actividades anteriores al proceso, no incluyendo en ellas, tal y como afirma José Luis Peñaranda Ramos², las actuaciones previas que se han llevado a cabo mediante los recursos administrativos (que son un reflejo de la autotutela reduplicativa de las Administraciones Públicas³) que pueden interponerse para impugnar la resolución de aquel en el caso en el que exista la concurrencia de un vicio de nulidad⁴ o de anulabilidad⁵. Esta forma de configurar la norma jurídica tiene sentido en la medida en que los recursos en la vía administrativa tienen una amplia regulación en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y la Ley de la Jurisdicción solo quiere regular actuaciones que se encuentran fuera de la autotutela reduplicativa o en segunda potencia.

Según José Luis Peñaranda Ramos⁶, en la Sección I tampoco se incluyen otras actuaciones previas que están reguladas de forma algo dispersa en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Sin duda, estas actividades deberían denominarse “diligencias preliminares”.

Puede mencionarse el hecho de que resulta adecuado decir que, cuando se hace referencia únicamente a las diligencias preliminares de la Sección I del Capítulo del Título IV de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, se debe utilizar la denominación de diligencias preliminares contencioso-administrativas en sentido estricto. Por el contrario, cuando se haga referencia a la totalidad de las actuaciones previas de la Ley 29/1998, resulta adecuado utilizar la denominación de actuaciones previas contencioso-administrativas en sentido amplio.

Por lo ya explicado hasta el momento en este trabajo, cabe destacar que existen varias formas diferentes de clasificar las actuaciones previas recogidas en la Ley 29/1998:

1) Por su posición sistemática dentro de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, las actuaciones preliminares pueden ser:

a) Las diligencias preliminares, que se encuentran reguladas en

² PEÑARANDA RAMOS, JOSÉ LUIS: “Lección 12. El control de la actuación administrativa por la Jurisdicción Contencioso-administrativa (II): Procedimientos, recursos y la ejecución de sentencias”, *Organización y Actividad de las Administraciones Públicas*, Opencourseware de la Universidad Carlos III de Madrid. Septiembre de 2010. <http://ocw.uc3m.es/derecho-administrativo/organizacion-y-actividad-de-las-administraciones-publicas/organizacion-y-actividad-de-las-administraciones-publicas/12.pdf>. Págs. 3 y 4.

³ DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, TOMÁS: “Lección 6. La autotutela administrativa”, *Instituciones Básicas del Derecho Administrativo*, Opencourseware de la Universidad Carlos III de Madrid. Marzo de 2009. <http://ocw.uc3m.es/derecho-administrativo/instituciones-basicas-del-derecho-administrativo/lecciones-1/Leccion6.pdf>. Pág. 16.

⁴ El art. 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, regula la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos.

⁵ El art. 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, regula la anulabilidad de los actos administrativos.

⁶ PEÑARANDA RAMOS, JOSÉ LUIS: Op. cit.. Pág 5.

la Sección I del Capítulo I del Título IV de la Ley 29/1998. Son dos:

- La declaración de lesividad. Esta se caracteriza por ser un acto administrativo cuya regulación se encuentra principalmente en el art. 103 de la Ley 30/1992.

- El requerimiento previo entre Administraciones Públicas. Leticia Fontestad Portalés⁷ denomina a esta diligencia preliminar con el nombre de “reclamación previa”, si bien es cierto que este término puede provocar cierta confusión⁸.

b) Las actuaciones previas, que no se encuentran reguladas en la Sección I del Capítulo I del Título IV de la Ley 29/1998. Son dos:

- La reclamación para la realización de una prestación o para la ejecución de actos.

- El requerimiento para que la Administración cese la vía de hecho.

2) Por el sujeto que debe llevar a cabo las actuaciones que constituyen las actuaciones preliminares contencioso-administrativas, éstas pueden ser:

a) Las actuaciones preliminares realizadas por una Administración Pública antes del inicio de un proceso en el que ella será parte demandante. Son las diligencias preliminares.

b) Las actuaciones preliminares realizadas por una persona física o jurídica privada antes del inicio de un proceso en el que ella será parte demandante. Son las actuaciones previas que no reciben el nombre de “diligencias preliminares” en la Ley 29/1998.

Lo más deseable sería, desde un punto de vista sistemático, que todas las actuaciones previas al proceso estuvieran reguladas de manera conjunta dentro de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Debe tenerse en cuenta que las diligencias preliminares reguladas en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa no tienen el mismo carácter que las diligencias preliminares reguladas en los arts. 256 y ss de la Ley de Enjuiciamiento Civil del año 2000, lo cual se debe a la distinta naturaleza que poseen el proceso

⁷ FONTESTAD PORTALÉS, LETICIA: “La Jurisdicción Contencioso Administrativo en España”. aplicaext.cjf.jus.br. Pág. 11.

⁸ Cuando se hace referencia de “reclamación previa” para aludir al requerimiento o intimación que constituye la diligencia preliminar contencioso-administrativa del art. 44 de la Ley 29/1998, no debe incurirse en el error de confundirla con la reclamación administrativa previa, que, conforme al art. 120.1 de la Ley 30/1992, “*es requisito previo al ejercicio de acciones fundadas en derecho privado o laboral contra cualquier Administración Pública, salvo los supuestos en que dicho requisito esté exceptuado por una disposición con rango de ley*” y que funciona como manifestación de la autotutela reduplicativa de las Administraciones Públicas en los casos en los que estas actúan sin someterse al Derecho Administrativo y van a ser demandadas por personas físicas o jurídicas de naturaleza privada ante la Jurisdicción Civil o ante la Jurisdicción Social.

contencioso-administrativo y el proceso civil, debido a que, mientras que el segundo sirve para que los Jueces y Tribunales resuelvan conflictos entre sujetos privados, el primero sirve para que los órganos jurisdiccionales competentes realicen un control judicial de las actuaciones que lleven a cabo las Administraciones Públicas conforme al Derecho Administrativo. De este modo, se pueden diferenciar ambas clases de diligencias preliminares:

a) Las diligencias preliminares de la Ley de Enjuiciamiento Civil tienen por objeto preparar el posterior proceso civil a través del cual se resolverá el conflicto existente entre dos partes, lo que se deduce del art. 256.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. En las mismas interviene un órgano jurisdiccional civil, que será el que ostente la competencia para llevar a cabo este tipo de actuaciones.

b) Las diligencias preliminares de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa tienen por objeto preparar el futuro proceso (como sucede en el caso de la declaración de lesividad) o evitar el mismo (como en el caso del requerimiento previo). En las mismas no interviene ningún órgano jurisdiccional.

Se debe considerar que las diligencias preliminares contencioso-administrativas en sentido amplio deberían tener otra denominación, como la de “actuaciones previas” o “actividades previas”, ya que esta terminología evita posibles confusiones y es más clara si se tiene en cuenta que no todas las diligencias preliminares anteriores a un proceso contencioso-administrativo tienen como utilidad la preparación de dicho proceso.

3. La diligencia preliminar de la declaración de lesividad

La primera diligencia preliminar que recoge expresamente la Ley 29/1998 es la declaración de lesividad, que se encuentra regulada en su art. 43, que dice que *“Cuando la propia Administración autora de algún acto pretenda demandar su anulación ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa deberá, previamente, declararlo lesivo para el interés público”*.

Como afirma Enrique Rivero Ysern⁹, “Así como los administrados tienen la oportunidad de impugnar ante los tribunales contencioso-administrativos los actos de la Administración que lesionan sus derechos o intereses legítimos, parece lógico que la Administración pueda impugnar sus propios actos, cuando estos actos son lesivos a los intereses públicos”. Este mismo autor declara que “Esta posibilidad de que la Administración impugne sus propios actos supone una excepción a un aforismo que dice «nadie puede ir contra sus propios actos», y por tanto se rodea de garantías, concretamente de un procedimiento, que es el procedimiento de lesividad”.

Para analizar correctamente la declaración de lesividad, que, como dice Clemente Checa González¹⁰, es definida por la doctrina como “(...) un acto

⁹ RIVERO YSERN, ENRIQUE: “Declaración de lesividad”, *Diccionario Jurídico Espasa*, Espasa.

¹⁰ CHECA GONZÁLEZ, CLEMENTE: “Declaración de lesividad”, *Blog de Clemente Checa González*. <http://blogdeclementechecagonzalez.blogspot.com.es/2012/12/declaracion-de->

administrativo discrecional mediante el cual la Administración declara que un acto suyo anterior generador de derechos en favor de terceros es lesivo a sus intereses, deduciéndose de ello que la Administración misma que dictó el acto asume “singular y anormalmente” la posición procesal de demandante, colocando al favorecido por el acto, que está interesado en su mantenimiento, en la de demandado”, es necesario acudir a la Ley 30/1992, cuyo art. 103 regula la declaración de lesividad. El primer apartado de este precepto establece que “*Las Administraciones Públicas podrán declarar lesivos para el interés público los actos favorables para los interesados que sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 63 de esta Ley, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo*”, de modo que, como afirma José Luis Peñaranda Ramos¹¹, “La declaración de lesividad se configura así como un presupuesto procesal habilitante para que la Administración pueda recurrir sus propios actos”, así que la diligencia preliminar de declaración de lesividad es obligatoria para iniciar un proceso contencioso-administrativo que tenga por objeto la anulación de un acto administrativo.

Del art. 103.1 se desprenden las notas características de la declaración de lesividad como acto administrativo:

a) El objeto de la declaración de lesividad será un acto administrativo que deberá tener dos características:

1. Que sea favorable para los interesados¹². Los actos administrativos favorables son definidos por Tomás de la Quadra-Salcedo¹³ como aquellos que otorgan alguna ventaja o amplían la esfera de los derechos de los interesados. Estos actos favorables podrán ser expresos o presuntos (por silencio positivo conforme al art. 43 de la Ley 30/1992).

2. Que sea anulable. El art. 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y

lesividad.html.

¹¹ PEÑARANDA RAMOS, JOSÉ LUIS: “Lección 10. Los controles internos de la actuación administrativa”, *Organización y Actividad de las Administraciones Públicas*, Opencourseware de la Universidad Carlos III de Madrid. Septiembre de 2010. <http://ocw.uc3m.es/derecho-administrativo/organizacion-y-actividad-de-las-administraciones-publicas/resumen-de-contenidos-1/10.pdf>. Pág. 10.

¹² El art. 31.1 de la Ley 30/1992 establece quienes son los interesados en el procedimiento administrativo al decir que “*Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:*
a) *Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.*
b) *Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*
c) *Aquéllos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva*”.

¹³ DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, TOMÁS: “Lección 8. Los actos administrativos (I): Concepto, clases y elementos”, *Instituciones Básicas del Derecho Administrativo*, Opencourseware de la Universidad Carlos III de Madrid. Marzo de 2009. <http://ocw.uc3m.es/derecho-administrativo/organizacion-y-actividad-de-las-administraciones-publicas/resumen-de-contenidos-1/leccion-8.-los-actos-administrativos-i-concepto-clases-y-elementos>. Pág. 17.

del Procedimiento Administrativo Común, regula la anulabilidad de los actos administrativos al establecer las siguientes reglas:

1. *“Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder”.*

2. *“No obstante, el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o de lugar a la indefensión de los interesados”.*

3. *“La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo”.*

Anteriormente, se requería una doble lesión jurídica y económica, pero en la actualidad es necesario que el acto que constituya el objeto de la declaración de lesividad infrinja el ordenamiento jurídico. La Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de junio de 1995 dice en su Fundamento Jurídico 1º que *“(…) cuando en él se pretenda una anulación por lesividad habrá de acreditarse para la procedencia la lesividad en sí, ahora bien, teniendo en cuenta que en la actualidad ha desaparecido la exigencia de la doble lesión, jurídica y económica, bastando con que el acto incurra en cualquier infracción del Ordenamiento jurídico para que pueda ser declarado lesivo y anulado, tal como este Tribunal ha declarado en sus Sentencias de 14 marzo 1980 y 22 enero 1988”.*

Si el acto fuera nulo, la Administración Pública podría realizar la revisión de oficio, que se encuentra regulada en el art. 102 de la Ley 30/1992. El primer apartado de este precepto dice que *“Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1”.*

Debe decirse que también es posible, como afirma Joaquín Meseguer Yebra¹⁴, que se declare lesivo un contrato administrativo cuando tenga las características propias del objeto de la declaración de lesividad.

b) Tras la declaración de lesividad de un acto, las Administraciones Públicas podrán acudir a la Jurisdicción Contencioso-administrativa con el propósito de impugnar el mismo conforme al art. 45.4 de la Ley reguladora de

¹⁴ MESEGER YEBRA, JOAQUÍN: “Declaración de lesividad. Análisis de su régimen jurídico”, Revista Vasca de Administración Pública. Septiembre-Diciembre de 2009. Pág. 113.

la Jurisdicción Contencioso-administrativa, que establece que “*El recurso de lesividad se iniciará por demanda formulada con arreglo al artículo 56.1 , que fijará con precisión la persona o personas demandadas y su sede o domicilio si constara. A esta demanda se acompañarán en todo caso la declaración de lesividad, el expediente administrativo y, si procede, los documentos de las letras a) y d) del apartado 2 de este artículo*”, siendo la parte demandada el sujeto beneficiado por el acto que ha sido declarado lesivo. El órgano jurisdiccional contencioso-administrativo competente determinará si el acto ha de ser anulado o no mediante el proceso de lesividad¹⁵.

Los sujetos que participan en la declaración de lesividad son:

a) El órgano competente para dictar la declaración de lesividad: Es el órgano que tiene atribuida la facultad para declarar lesivo un acto administrativo. Es importante conocer las reglas sobre competencia administrativa que recogen los apartados 4 y 5 del art. 103 de la Ley 30/1992, que dicen que:

1) Si el acto proviene de un órgano de la Administración General del Estado, la declaración de lesividad será adoptada por los Ministros, que son los órganos competentes para ello según el art. 13.11º de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

2) Si el acto proviene de un órgano de la Administración de alguna de las Comunidades Autónomas, la declaración de lesividad será adoptada por el órgano competente según su ley de organización y funcionamiento.

3) Si el acto proviene de los Entes Locales, la declaración de lesividad será adoptada por el Pleno de la Corporación y si éste no existiera, por el órgano colegiado que sea superior en la jerarquía. Esta atribución de competencias se encuentra en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local:

- En el caso de los Municipios, la declaración de lesividad será adoptada por el Pleno del Ayuntamiento según el art. 22.2.k de la Ley 7/1985.

- En el caso de las Provincias, la declaración de lesividad será adoptada por el Pleno de la Diputación según el art. 33.2.j de la Ley 7/1985.

b) Los interesados: Son los sujetos que se han visto beneficiados por el acto que es objeto de la declaración de lesividad, quienes serán las partes demandadas en el proceso contencioso-administrativo posterior en el que se impugnará el acto en cuestión.

El procedimiento de la declaración de lesividad se llevará a cabo conforme a

¹⁵ RIVERO YSERN, ENRIQUE: Op. cit..

las reglas del art. 103 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y siguiendo las reglas generales de la Ley, por virtud de las cuales existirá una iniciación, una instrucción o tramitación y una terminación.

Debe tenerse en cuenta que, conforme al art. 103.2 de la Ley 30/1992, *“La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo, en los términos establecidos por el artículo 84 de esta Ley”*. Este precepto recoge dos requisitos formales para que se pueda llevar a cabo la declaración de lesividad, los cuales son:

a) Que no hayan transcurrido cuatro años desde que se dictó el acto administrativo que pretenda declararse lesivo. Este requisito tiene como fundamento la seguridad jurídica, en la medida en que no es adecuado que exista la posibilidad de que se declaren como lesivos aquellos actos administrativos que hayan producido o que estén produciendo efectos desde hace más de cuatro años.

b) Que se realice un trámite de audiencia previa a la declaración de lesividad para que todos los interesados por el acto objeto de dicha declaración puedan conocer la misma conforme al art. 84 de la Ley, precepto al que remite el art. 103.2, que establece varias reglas:

1. *“Instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados o, en su caso, a sus representantes, salvo lo que afecte a las informaciones y datos a que se refiere el artículo 37.5”*.

2. *“Los interesados, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes”*.

3. *“Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifiestan su decisión de no efectuar alegaciones ni aportar nuevos documentos o justificaciones, se tendrá por realizado el trámite”*.

4. *“Se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado”*.

Este precepto tiene como fundamentos la publicidad y la transparencia, ya que es necesario que los afectados por el acto que va a ser declarado lesivo puedan conocer el procedimiento y puedan llevar a cabo alegaciones.

Según el apartado 3 del art. 103 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, si no se hubiera declarado la lesividad una vez transcurrido el plazo de seis meses desde la incoación o iniciación del procedimiento, se generará la caducidad del mismo. Este

precepto debe ponerse en relación con el primer párrafo del art. 44.2 de la misma Ley, que regula la caducidad al decir que *“En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 92”*.

Resulta fundamental exponer lo recogido en la Sentencia de la Audiencia Nacional de 1 de junio de 2004, que explica el proceso de lesividad al decir que *“ni el proceso de lesividad es un proceso especial, ni en su tramitación se aparta sustancialmente del procedimiento ordinario, salvo en cuanto a lo dispuesto en el transcrito artículo 45.4, limitado a significar las particularidades procesales, todas ellas relacionadas entre sí y, a su vez, consecuencia de la circunstancia que caracteriza este recurso y que es la rotación de las posiciones de las partes procesales respecto de la hipótesis común, puesto que aquí es la Administración la que ocupa la posición actora, al impugnar el acto declarado lesivo, mientras que el destinatario del acto favorable que se impugna, es decir, aquél a quien el acto favorece y el éxito de la pretensión ejercitada en la demanda perjudicaría, pasa a ocupar la posición del demandado. Las restantes particularidades, como que el proceso comience con demanda, que con ella se acompañe el expediente administrativo y se identifique con precisión a la persona o persona demandadas, así como se incorpore la declaración de lesividad, no son sino la consecuencia natural y propia derivada de aquella especialidad que afecta a la naturaleza del acto objeto de la pretensión y, por ende, a la identidad y posición procesal de los intervinientes”*.

4. La diligencia preliminar de requerimiento previo en los litigios entre Administraciones Públicas

El art. 44 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa recoge la diligencia preliminar de requerimiento previo que una Administración puede realizar para dirigirse a otra antes de interponer un recurso contencioso-administrativo, para que realice alguna de las siguientes conductas:

- a) Derogar una disposición general o reglamento.
- b) Anular o revocar un acto administrativo.
- c) Cesar o modificar una actuación material.
- d) Iniciar una actividad a que esté obligada.

Cabe señalar que el art. 44.1 dice que *“En los litigios entre Administraciones Públicas no cabrá interponer recurso en vía administrativa”*. De esta regla se pueden deducir dos ideas:

- 1) Puede haber procesos contencioso-administrativos entre Administraciones Públicas, si bien esto es algo poco frecuente, como afirma

César Tolosa Tribiño¹⁶.

2) La autotutela reduplicativa de las Administraciones Públicas no tiene eficacia cuando es otra Administración Pública la que pretende impugnar un acto. Esta es una clara excepción al art. 107 de la Ley 30/1992, tal y como afirman algunos autores.

El párrafo segundo del art. 44.1 establece una excepción a la regla del requerimiento al decir que “*Cuando la Administración contratante, el contratista o terceros pretendan recurrir las decisiones adoptadas por los órganos administrativos a los que corresponde resolver los recursos especiales y las reclamaciones en materia de contratación a que se refiere la legislación de Contratos del Sector Público interpondrán el recurso directamente y sin necesidad de previo requerimiento o recurso administrativo*”. En estos casos, la autotutela reduplicativa o en segunda potencia de la Administración si tendrá efecto, lo cual no carece de sentido si se tiene en cuenta que la contratación es la materialización de la actividad negocial de las Administraciones Públicas, lo cual implica que el requerimiento previo es innecesario y que se puede interponer el recurso contencioso-administrativo directamente.

El requerimiento previo tiene carácter potestativo, lo que se deduce de dos hechos:

a) El art. 44.1 utiliza el término “podrá”, el cual es un término del que deduce discrecionalidad y no obligatoriedad.

b) El art. 46.6 diferencia los procesos contencioso-administrativos entre Administraciones Públicas precedidos por un requerimiento previo de los procesos contencioso-administrativos entre Administraciones Públicas no precedidos por dicho requerimiento.

Según el art. 44.2, el requerimiento previo deberá ir dirigido al órgano administrativo competente a través de un escrito que contendrá los siguientes elementos:

1) Razonamientos fácticos y jurídicos.

2) Concreción de la disposición, acto, actuación o inactividad de la Administración.

El requerimiento deberá realizarse en el plazo de dos meses, cuyo cómputo deberá iniciarse en un momento u otro dependiendo del objeto:

1) En el caso de que el requerimiento tenga por objeto la derogación de una disposición general, el cómputo se iniciará el día de su publicación.

2) En el caso de que el requerimiento tenga por objeto la anulación o revocación de un acto, la cesación o modificación de una actuación material o la realización de una actividad a que esté obligada, el cómputo se inicia

¹⁶ TOLOSA TRIBIÑO, CÉSAR: “El ámbito subjetivo en la Jurisdicción Contencioso Administrativa”. <http://www.legaltoday.com/files/File/pdfs/las-partes-en-el-proceso.pdf>. Pág. 1.

“desde que la Administración requirente hubiera conocido o podido conocer el acto, actuación o inactividad”, de modo que se recoge una regla de carácter subjetivo que hace referencia al conocimiento o a la posibilidad de conocimiento, que deberá analizarse teniendo en cuenta la diligencia de la Administración que sea la parte demandante en potencia en cada caso.

La Administración Pública requerida puede contestar al requerimiento de una manera u otra:

a) Afirmativamente: En estos casos, la Administración que ha sido requerida llevará a cabo la actuación que la Administración requirente solicita. De este modo, no será necesario iniciar un proceso contencioso-administrativo.

b) Negativamente: En estos casos, la Administración que ha sido requerida no llevará a cabo la actuación que la Administración requirente solicita. La respuesta negativa puede ser:

- Expresa, en cuyo caso la Administración requerida comunicará a la Administración requirente que no piensa llevar a cabo la actuación solicitada.

- Presunta, que se realizará conforme al art. 44.3 de la Ley, que establece que el requerimiento deberá entenderse rechazado si, en el mes siguiente a la recepción del mismo, la Administración requerida no contestara.

A partir del momento de la denegación del requerimiento, la Administración requirente podrá interponer un recurso contencioso-administrativo en el plazo recogido en el art. 46.6 de la Ley 29/1998. Este precepto dice que *“En los litigios entre Administraciones, el plazo para interponer recurso contencioso-administrativo será de dos meses, salvo que por Ley se establezca otra cosa. Cuando hubiera precedido el requerimiento regulado en los tres primeros apartados del artículo 44 , el plazo se contará desde el día siguiente a aquel en que se reciba la comunicación del acuerdo expreso o se entienda presuntamente rechazado”*.

El art. 44.4 de la Ley realiza una remisión a tres preceptos de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que regulan los procesos contencioso-administrativos entre los Entes Locales y las otras Administraciones territoriales y los requerimientos previos recogiendo algunas reglas especiales, los cuales son:

a) El art. 65.

b) El art. 66.

c) El art. 67.

5. Otras actuaciones previas recogidas en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa

Como ya se ha dicho anteriormente en este trabajo, existen otras dos actuaciones previas en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa que, si bien no reciben el nombre de diligencias preliminares, ha de entenderse que deberían denominarse así por ser actividades previas al proceso como las de los arts. 43 y 44 de la Ley.

Las dos actividades preliminares que están reguladas fuera de la Sección I del Capítulo I del Título IV de la Ley 29/1998 son:

a) La reclamación para la realización de una prestación o para la ejecución de actos. Esta actuación anterior al proceso contencioso-administrativo se encuentra en el art. 29 de la Ley, que distingue entre:

1) La reclamación para la realización de una prestación. El art. 29.1 recoge este tipo de reclamación, que podrá llevarse a cabo cuando una Administración Pública tenga la obligación de realizar una prestación determinada en favor de una varias personas concretas conforme a una disposición general que no requiera de actos de aplicación o conforme a un acto, contrato o convenio administrativo. Si en el plazo de tres meses contados a partir de la fecha de la reclamación la Administración no hubiera realizado la prestación solicitada o no hubiera alcanzado un acuerdo con los interesados, éstos podrán interponer un recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración.

2) La reclamación para la ejecución de un acto firme. El art. 29.2 recoge este tipo de reclamación, que podrá llevarse a cabo cuando una Administración Pública no ejecute un acto firme. Si transcurrido el plazo de un mes desde la realización de la petición la Administración no hubiera efectuado la ejecución, los solicitantes podrán acudir al órgano competente de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, que resolverá la cuestión a través del procedimiento abreviado del art. 78 de la Ley 29/1998.

Esta actuación preliminar tiene como fundamento principal el art. 56 de la Ley 30/1992, que establece que “*Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho administrativo serán ejecutivos con arreglo a lo dispuesto en esta Ley*”.

Cabe destacar el hecho de que ambos tipos de reclamación se diferencian por el plazo en el que se entiende que ha existido una denegación presunta de la Administración Pública, que en el caso de la reclamación para la realización de una prestación es de tres meses y que en el caso de la reclamación para la ejecución de un acto firme es de un mes, contados ambos plazos desde el momento en el que se reclame.

Cuando exista una denegación por parte de la Administración, los interesados podrán interponer un recurso contencioso-administrativo en el plazo establecido en el art. 46.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, que dice que “*En los supuestos previstos en el artículo 29 , los dos meses se contarán a partir del día siguiente al vencimiento de los plazos señalados en dicho artículo*”.

Es necesario analizar si estos dos tipos actuaciones son preceptivas o facultativas. Parece que lo más lógico es pensar que estas actividades previas al proceso son preceptivas, ya que el tenor literal de los preceptos establece la obligatoriedad de las mismas. Además, debe tenerse en cuenta que del art. 46.2, que se acaba de mencionar, también se deduce tal obligatoriedad. Al margen del carácter preceptivo de estas actuaciones debe pensarse que llevar a cabo las mismas es recomendable en la medida en que con ellas se puede evitar el proceso.

b) El requerimiento para que la Administración cese la vía de hecho. La vía de hecho es, según José Enrique Candela Talavero¹⁷, “(...) una construcción del Derecho Administrativo francés que desde lejos viene distinguiendo dos modalidades, según que la Administración haya usado un poder del que legalmente carece (*manque de droit*) o lo haya hecho sin observar el procedimiento establecido por la norma que le haya atribuido ese poder o potestad (*manque de procédure*) (STS de 22 de septiembre de 2003)”. Santiago González-Varas Ibañez¹⁸ explica la vía de hecho diciendo que “ésta se presenta, por una parte, cuando la actividad ejecutoria administrativa no se legitima en un acto administrativo previo, al no haberse dictado o al haber dejado de existir (por haberse anulado o revocado); o, igualmente, si el acto incurre en tan grave defecto que carece de toda fuerza legitimadora, o, si, existiendo acto, la ejecución material no guarda conexión con su supuesto de hecho o es desproporcionada con los fines que se propone”.

El interesado podrá formular un requerimiento a la Administración Pública que esté actuando a través de la vía de hecho para que la misma cese. Si el requerimiento no fuera atendido en los diez días siguientes a su prestación, el interesado podrá interponer un recurso contencioso-administrativo contra la actividad de la Administración en el plazo de dos meses conforme al art. 46.3, que afirma que “*Si el recurso contencioso-administrativo se dirigiera contra una actuación en vía de hecho, el plazo para interponer el recurso será de diez días a contar desde el día siguiente a la terminación del plazo establecido en el artículo 30. Si no hubiere requerimiento, el plazo será de veinte días desde el día en que se inició la actuación administrativa en vía de hecho*”.

Es necesario analizar si este tipo de actuación es preceptiva o facultativa. Parece que lo más lógico es pensar que esta actividad previa al proceso es facultativa, ya que el tenor literal de los preceptos no establece la

¹⁷ CANDELA TALAVERO JOSÉ ENRIQUE: “La fiscalización a la administración ante las vías de hecho”. <http://www.auditoriapublica.com/hemeroteca/PAG%2095-%20103.pdf>. Pág. 96.

¹⁸ GONZÁLEZ-VARAS IBAÑEZ, SANTIAGO: “Una nueva solución procesal para las vías de hecho”. www.mjusticia.gob.es. Pág. 4150.

obligatoriedad de las actuaciones. Además, el art. 46.3, que se acaba de mencionar, distingue los casos en los que ha existido reclamación anterior al proceso de los casos en los que no ha existido tal reclamación.

Estas reclamaciones o requerimientos se asemejan bastante desde cierto punto de vista al acto de conciliación regulado en los arts. 460 y ss de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881, que es previo al proceso civil. Sin embargo, las Administraciones Públicas no pueden participar en actos de conciliación a causa de lo establecido en el artículo 460 de la antigua Ley de Enjuiciamiento Civil, que dice que no se admitirán a trámite las peticiones de actos de conciliación que se soliciten en relación con los juicios en que estén interesados el Estado, las Comunidades Autónomas y las demás Administraciones Públicas, Corporaciones o Instituciones de igual naturaleza.

6. La utilización de las diligencias preliminares de la Ley de Enjuiciamiento Civil para preparar un proceso contencioso-administrativo

Una cuestión que resulta importante resolver en relación con el proceso contencioso-administrativo es que respecta a la posibilidad de emplear las diligencias preliminares reguladas en los arts. 256 y ss de la Ley de Enjuiciamiento Civil del año 2000.

Según Julián Pedro González Velasco y Ricardo Sánchez Sánchez¹⁹, mediante las diligencias preliminares de la Ley de Enjuiciamiento Civil “el legislador pretende colaborar con las partes a preparar todo juicio”, lo cual se desprende de su art. 256.1, como ya se ha explicado. Es importante tener en cuenta que el art. 256.2 de la Ley afirma que “*En la solicitud de diligencias preliminares se expresarán sus fundamentos, con referencia circunstanciada al asunto objeto del juicio que se quiera preparar*”.

Mónica García Vila²⁰ explica las diligencias preliminares de la Ley de Enjuiciamiento Civil diciendo que “Objetivamente la solicitud de diligencias preliminares tiene como propósito la averiguación de determinados datos o elementos que son necesarios desde el punto de vista objetivo para preparar la demanda del proceso posterior. Datos o elementos que realmente son imprescindibles para que el demandante pueda fundamentar la demanda, en el sentido de fundamentar la pretensión que va a solicitar, ya que no es suficiente la existencia de una petición sino que es preciso que esa petición aparezca fundada”.

El Auto 182/2008 de la Audiencia Provincial de Pontevedra contiene un análisis de las diligencias preliminares en el que expresa que “(...) *se refieren a aquellos hechos, elementos o datos que son necesarios e indispensables conocer o tener para iniciar correctamente un proceso, facilitar su desarrollo o asegurar la*

¹⁹ GONZÁLEZ VELASCO, JULIÁN PEDRO; SÁNCHEZ SÁNCHEZ, RICARDO: “Diligencias preliminares”, *Diccionario Jurídico Espasa*, Espasa.

²⁰ GARCÍA VILA, MÓNICA: “Diligencias preliminares y la negativa a su práctica”. <http://www.uv.es/revista-dret/archivo/num1/pdf/monica.pdf>. Pág. 2.

eficacia de la Sentencia que en su día se dicte”.

Como afirma Ricardo Yañez Velasco²¹, “(...) de justificarse para la preparación del proceso contencioso-administrativo alguna de las concretas diligencias preliminares definidas en la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), deberán admitirse de ordinario en función de la aplicación supletoria ordenada por el artículo 4 LEC²², en relación con la Disposición Final 1ª de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA)²³, anotando que la supletoriedad de la ley procesal civil ha sido mejorada pero ya existía con la LJCA de 1956 (Disposición Adicional 6ª), sin que quepa discutir que en el ámbito de la preparación del proceso se advierta una clara laguna jurídica”. No cabe duda de que, como también afirma este autor, las diligencias preliminares tendrán más utilidad para preparar los procesos civiles en los que una Administración Pública sea parte demandada por haber realizado actuaciones siguiendo el ordenamiento jurídico privado, si bien en estos casos será necesaria presentar una reclamación administrativa previa antes de solicitar una tutela jurídica concreta ante la Jurisdicción Civil. Antes del proceso contencioso-administrativo será complicado que exista la posibilidad de aplicar una diligencia propia de la Ley Enjuiciamiento Civil, pero puede que sea útil emplear alguna de las existentes, como los casos en los que haya una vía de hecho por parte de la Administración Pública.

Una vez resuelta la cuestión sobre la posibilidad de aplicar las diligencias preliminares de la Ley de Enjuiciamiento Civil para preparar un proceso contencioso-administrativo, queda por resolver cual es el órgano jurisdiccional competente para conocer de estos actos previos al juicio. El art. 257.1 establece dos reglas:

a) *“Será competente para resolver sobre las peticiones y solicitudes a que se refiere el artículo anterior el juez de primera instancia o de lo mercantil, cuando proceda, del domicilio de la persona que, en su caso, hubiera de declarar, exhibir o intervenir de otro modo en las actuaciones que se acordaran para preparar el juicio”.*

b) *“En los casos de los números 6.º, 7.º, 8.º y 9.º del apartado 1 del artículo anterior, será competente el tribunal ante el que haya de presentarse la demanda determinada. Si, en estos casos, se solicitasen nuevas diligencias, a raíz del resultado de las hasta entonces practicadas, podrán instarse del mismo tribunal o bien del que, a raíz de los hechos averiguados en la anterior diligencia, resultaría competente para conocer de la misma pretensión o de nuevas pretensiones que pudieran eventualmente acumularse”.*

²¹ YAÑEZ VELASCO, RICADO: “¿Caben diligencias preliminares para preparar un proceso contencioso-administrativo? Si la respuesta es positiva, ¿qué Tribunal conocería?”. <http://m.informativojuridico.com/%C2%BFcaben-diligencias-preliminares-para-preparar-un-proceso-contencioso-administrativo-si-la-respuesta>.

²² El art. 4 de la Ley de Enjuiciamiento Civil regula el carácter supletorio de la Ley al establecer que “*En defecto de disposiciones en las leyes que regulan los procesos penales, contencioso-administrativos, laborales y militares, serán de aplicación, a todos ellos, los preceptos de la presente Ley*”.

²³ La Disposición Final 1ª de la Ley 29/1998 también afirma el carácter supletorio de la Ley de Enjuiciamiento Civil al decir que “*En lo no previsto por esta Ley, regirá como supletoria la de Enjuiciamiento Civil*”.

Tras analizarse el precepto, queda claro que Ricardo Yañez Velasco²⁴ está en lo cierto cuando dice que “(...) en situaciones de inactividad donde se pretenda averiguar la legitimación pasiva entre distintos sujetos de Derecho público en presencia, ante la necesidad de delimitación de un grupo para la defensa de intereses colectivos, o respecto de otra diligencia preliminar que pudiera tener oportuna acomodación, deben interpolarse las reglas de competencia territorial establecidas en el artículo 257.1 LEC a favor de los juzgados de la jurisdicción administrativa que deban resolver en primera o única instancia la eventual demanda que posteriormente pueda interponerse contra la Administración, simplificando las dos reglas de atribución en una sola porque, en realidad, coincidirá el domicilio de la Administración que deba declarar, exhibir o intervenir de otro modo, con la Administración cuya sede determina, por lo habitual, la competencia territorial administrativa”, ya que la competencia territorial en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa conlleva esas implicaciones.

El procedimiento para llevar a cabo las diligencias preliminares en los casos en los que una Administración Pública vaya a ser la parte demandada en un futuro proceso contencioso-administrativo será el recogido en los arts. 258 y ss de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

7. Conclusiones

Del análisis realizado hasta el momento se pueden extraer algunas conclusiones que son de utilidad para hacer una recopilación de las ideas importantes que se refieren a la diligencias preliminares que son anteriores a un proceso contencioso-administrativo. Las conclusiones son las siguientes:

- La Jurisdicción Contencioso-administrativa tiene función fundamental y tiene como bases constitucionales las reglas de los arts. 106.1 y 117.3, que recogen, respectivamente, el control judicial de la potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas y el ejercicio de la potestad jurisdiccional.

- Las diligencias preliminares tienen una gran importancia, ya que constituyen actuaciones previas al proceso contencioso-administrativo que sirven para evitar o preparar el mismo en función de las circunstancias concretas.

- Existe una marcada dispersión de las actuaciones previas al proceso contencioso-administrativo desde un punto de vista sistemático y no todas estas actividades reciben en la Ley 29/1998 el nombre de “diligencias preliminares”, lo cual puede resultar inadecuado desde una determinada perspectiva técnica.

- La totalidad de las actuaciones previas que se encuentran en la Ley 29/1998 podría recibir una denominación conjunta, como la de “actividades previas”. Esto sería muy lógico desde el punto de vista jurídico y desde el punto de vista terminológico.

²⁴ YAÑEZ VELASCO, RICADO: Op. cit..

- Las diligencias preliminares de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa deben distinguirse de las diligencias preliminares de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ya que las primeras tienen por objeto realizar actuaciones que puedan servir para evitar o para preparar un proceso contencioso-administrativo, mientras que las segundas tienen como fin preparar el proceso civil posterior. Además, en las primeras no hay órgano jurisdiccional que actúe y en las segundas sí que hay intervención de un órgano jurisdiccional, que será el competente.

- Las diligencias preliminares, reguladas en la Sección I del Capítulo I del Título IV de la Ley 29/1998, son las actuaciones que tienen que realizar las Administraciones Públicas en los casos en los que deseen iniciar un proceso contencioso-administrativo para anular un acto administrativo que hayan dictado ellas mismas y en los casos en los que pretendan impugnar la actuación de otras Administraciones Públicas.

- Los arts. 29 y 30 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa recogen actuaciones previas que pueden realizar los particulares con el fin principal de evitar el proceso posterior. En estos casos, el objeto del posible recurso contencioso-administrativo posterior condiciona la actividad preliminar y el plazo para interponer el recurso ante el órgano jurisdiccional competente según las reglas de la Ley 29/1998.

- Existe la posibilidad de utilizar las diligencias preliminares recogidas en el art. 256.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil para preparar un proceso contencioso-administrativo que se va a producir con posterioridad, debiéndose aplicar en estos casos el conjunto de reglas referentes a la competencia y al procedimiento que se encuentran en los arts. 257 y ss de la Ley.

8. Bibliografía

En la elaboración de este trabajo se han empleado las siguientes fuentes bibliográficas:

- CANDELA TALAVERO JOSÉ ENRIQUE: “La fiscalización a la administración ante las vías de hecho”.
<http://www.auditoriapublica.com/hemeroteca/PAG%2095-%20103.pdf>.

- CHECA GONZÁLEZ, CLEMENTE: “Declaración de lesividad”,
Blog de Clemente Checa González.
<http://blogdeclementechecagonzalez.blogspot.com.es/2012/12/declaracion-de-lesividad.html>.

- DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, TOMÁS: “Lección 6. La autotutela administrativa”, *Instituciones Básicas del Derecho Administrativo*, Opencourseware de la Universidad Carlos III de Madrid. Marzo de 2009. <http://ocw.uc3m.es/derecho-administrativo/instituciones-basicas-del-derecho-administrativo/lecciones->

1/Leccion6.pdf.

- DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, TOMÁS: “Lección 8. Los actos administrativos (I): Concepto, clases y elementos”, *Instituciones Básicas del Derecho Administrativo*, Opencourseware de la Universidad Carlos III de Madrid. Marzo de 2009. <http://ocw.uc3m.es/derecho-administrativo/organizacion-y-actividad-de-las-administraciones-publicas/resumen-de-contenidos-1/leccion-8.-los-actos-administrativos-i-concepto-clases-y-elementos>.

- FABRÉ BOYER, JOSÉ ÁNGEL: “Naturaleza y función de las diligencias preliminares en la ley de enjuiciamiento civil”. <http://www.fabreboyerabogados.com/wp-content/uploads/Naturaleza-y-Funcion-de-Las-Diligencias-Preliminares-26012012.pdf>.

- FONTESTAD PORTALÉS, LETICIA: “La Jurisdicción Contencioso Administrativo en España”. aplicaext.cjf.jus.br.

- GARCÍA VILA, MÓNICA: “Diligencias preliminares y la negativa a su práctica”. <http://www.uv.es/revista-dret/archivo/num1/pdf/monica.pdf>.

- GONZÁLEZ-VARAS IBAÑEZ, SANTIAGO: “Una nueva solución procesal para las vías de hecho”. www.mjusticia.gob.es.

- GONZÁLEZ VELASCO, JULIÁN PEDRO; SÁNCHEZ SÁNCHEZ, RICARDO: “Diligencias preliminares”, *Diccionario Jurídico Espasa*, Espasa.

- MESEGER YEBRA, JOAQUÍN: “Declaración de lesividad. Análisis de su régimen jurídico”, *Revista Vasca de Administración Pública*. Septiembre-Diciembre de 2009. Págs. 107 a 133.

- PEÑARANDA RAMOS, JOSÉ LUIS: “Lección 10. Los controles internos de la actuación administrativa”, *Organización y Actividad de las Administraciones Públicas*, Opencourseware de la Universidad Carlos III de Madrid. Septiembre de 2010. <http://ocw.uc3m.es/derecho-administrativo/organizacion-y-actividad-de-las-administraciones-publicas/resumen-de-contenidos-1/10.pdf>.

- PEÑARANDA RAMOS, JOSÉ LUIS: “Lección 11. El control de la actuación administrativa por la Jurisdicción Contencioso-administrativa (I): Elementos generales”, *Organización y Actividad de las Administraciones Públicas*, Opencourseware de la Universidad Carlos III de Madrid. Septiembre de 2010. <http://ocw.uc3m.es/derecho-administrativo/organizacion-y-actividad-de-las-administraciones-publicas/organizacion-y-actividad-de-las-administraciones-publicas/11.pdf>.

- PEÑARANDA RAMOS, JOSÉ LUIS: “Lección 12. El control de la actuación administrativa por la Jurisdicción Contencioso-administrativa (II): Procedimientos, recursos y la ejecución de sentencias”, *Organización y Actividad de las Administraciones Públicas*, Opencourseware de la

Universidad Carlos III de Madrid. Septiembre de 2010.
<http://ocw.uc3m.es/derecho-administrativo/organizacion-y-actividad-de-las-administraciones-publicas/organizacion-y-actividad-de-las-administraciones-publicas/12.pdf>.

- RIVERO YSERN, ENRIQUE: “Declaración de lesividad”,
Diccionario Jurídico Espasa, Espasa.

- TOLOSA TRIBIÑO, CÉSAR: “El ámbito subjetivo en la Jurisdicción Contencioso Administrativa”. <http://www.legaltoday.com/files/File/pdfs/las-partes-en-el-proceso.pdf>.

- YAÑEZ VELASCO, RICADO: “¿Caben diligencias preliminares para preparar un proceso contencioso-administrativo? Si la respuesta es positiva, ¿qué Tribunal conocería?”. <http://m.informativojuridico.com/%C2%BFcaben-diligencias-preliminares-para-preparar-un-proceso-contencioso-administrativo-si-la-respuesta>.