

LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA ANTE LA ENCRUCIJADA DE SU REFORMA



Prólogo de Jaime Rodríguez-Arana Muñoz

MARÍA JESÚS MONTORO CHINER

LUCÍA CASADO CASADO

JOSEP RAMON FUENTES I GASÓ

Editores

monocnariás

ALTA CALIDAD EN
INVESTIGACIÓN
JURÍDICA



tirant
lo Blanch

62662

LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA ANTE LA ENCRUCIJADA DE SU REFORMA

Editores

**MARÍA JESÚS MONTORO CHINER
LUCÍA CASADO CASADO
JOSEP RAMON FUENTES I GASÓ**

**Prólogo de
Jaime Rodríguez-Arana Muñoz**



N. 225998

tirant lo blanch
Valencia, 2023

ÍNDICE

PRÓLOGO	13
---------------	----

JAIME RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ

PRESENTACIÓN	29
--------------------	----

LUCÍA CASADO CASADO

JOSEP RAMON FUENTES GASÓ

CAPÍTULO PRIMERO

LOS RETOS DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO	33
--	----

JOSÉ MARÍA BAÑO LEÓN

I. INTRODUCCIÓN: LA INEXISTENCIA DE UN SISTEMA COHERENTE DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA	33
---	----

II. DEFICIENCIAS ESTRUCTURALES DE LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA VIGENTE	35
--	----

1. El contexto jurídico de la ley vigente.....	35
--	----

2. La planta jurisdiccional y el derecho al juez predeterminado por la ley.....	36
---	----

3. La planta jurisdiccional, doble instancia y recurso de casación..	41
--	----

4. El objeto del contencioso-administrativo: actuación administrativa o relación jurídico-administrativa	42
--	----

III. CONSIDERACIÓN FINAL.....	44
-------------------------------	----

CAPÍTULO SEGUNDO

CIENCIA, TECNOLOGÍA, GARANTÍAS. BASES PARA UNA REFLEXIÓN SOBRE LA REFORMA EFECTIVA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA	47
--	----

MARÍA JESÚS MONTORO CHINER

I. INTRODUCCIÓN.....	48
----------------------	----

1. ¿La pandemia como catalizador de reformas?.....	48
--	----

2. Reformas legislativas y función constitucional de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa	49
II. ¿EXISTE UN DEBER DE RECTIFICACIÓN LEGISLATIVA? APUNTES SOBRE EL MANDATO CONSTITUCIONAL DE DAR EFECTIVIDAD A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES	51
1. Certeza y efectividad legislativa “versus” interpretación judicial	51
2. La falsa idea de un poder judicial convertido en el primer poder	58
III. BASES CONSTITUCIONALES QUE MOTIVAN LA REFORMA Y ADAPTACIÓN CONSTANTE DE LA LJCA A LA REALIDAD SOCIAL	62
1. El contenido del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva	62
2. La vinculación positiva del legislador a los derechos fundamentales.....	70
3. Desde la perspectiva de la repercusión de actos de las Administraciones internas (nacionales) en ámbitos extraterritoriales .	73
IV. ¿JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA REVISORA, COLABORATIVA O PROTECTORA?	76
1. El dilema entre control de legalidad y control de eficacia y eficiencia. ¿Puede reformarse la JCA con independencia del “adelgazamiento” del procedimiento administrativo?	76
2. Es factible y, técnicamente aconsejable, comenzar por regular la introducción de técnicas extraprocesales de resolución de conflictos, antes de proceder a una reforma de fondo de la JCA.....	80
V. ¿LA EFICIENCIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA PASARÍA POR ALIGERAR EL CONTENIDO DE LO SOMETIDO A SU CONOCIMIENTO Y POR REFORZAR, ADEMÁS, SU COMPOSICIÓN?	86
VI. ¿MEDIADOR, ÁRBITRO O JUEZ? vs. ¿MEDIADOR MÁS JUEZ? (LLEGADO EL CASO)	92
1. La mediación y cualquier otra técnica de resolución de conflictos son más efectivas si son voluntarias.....	92
2. Una mentalidad distinta o un cambio de paradigma sobre lo que son potestades públicas han de exigirse a quienes representen a las Administraciones o al poder público	94
3. ¿Derribando barreras a la prohibición de disponibilidad de bienes y derechos de las Administraciones y de otros poderes públicos? ¿Cómo proceder sin graves equivocaciones?	96
VII. ¿EL JUEZ FRENTE AL EXPERTO (NO NECESARIAMENTE JURISTA)? O, ¿JUNTO AL COLABORADOR-LEGO EXPERTO?	100

1. Sobre un debate ya iniciado y poco entendido: la composición de los órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.....	100
2. El "Derecho pilotado" como integración de la variable científica en la determinación jurídica. Reserva de jurisdicción y certeza científica.....	104
BIBLIOGRAFÍA.....	107

CAPÍTULO TERCERO

REFLEXIONES SOBRE ALGUNAS DEBILIDADES DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA	111
---	-----

LUCÍA CASADO CASADO

I. INTRODUCCIÓN.....	113
II. EXTENSIÓN Y LÍMITES DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: LA FALTA DE ADAPTACIÓN A UNA REALIDAD SOCIAL CAMBIANTE. HACIA UN ENSANCHAMIENTO PROGRESIVO DEL ÁMBITO DE COMPETENCIAS	114
1. Algunas reflexiones en torno a la extensión y límites de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.....	116
1.1. Ámbito subjetivo: las numerosas manifestaciones de la extensión del Derecho administrativo y su necesaria proyección en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa	116
A. La extensión del Derecho administrativo a órganos constitucionales y estatutarios distintos de la administración pública. Acerca del alcance que debe tener el control por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa	119
B. La extensión del Derecho administrativo a entidades del sector público con personalidad de derecho privado vinculadas o dependientes de las administraciones públicas y su necesaria proyección en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa	124
C. La extensión del Derecho administrativo a sujetos privados que ejercen funciones públicas y su necesaria proyección en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa	128
1.2. Ámbito objetivo: alcance de las competencias de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa	131

2. El imprescindible ensanchamiento del objeto del recurso contencioso-administrativo: necesidad de una mayor flexibilidad y adaptación a una realidad cambiante	137
2.1. Incoherencias y déficits en la determinación del objeto del recurso contencioso-administrativo.....	137
2.2. La pretendida —y no conseguida totalmente— superación de la concepción revisora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa desde la perspectiva del objeto del proceso contencioso-administrativo	143
III. ACERCA DE LA EFICACIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA	145
1. La efectividad de la justicia como exigencia constitucional	148
2. La (in)eficacia de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa a través de los datos estadísticos	151
3. Acerca de los problemas de eficacia de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y sus causas	172
4. Dos instituciones clave para la efectividad de la tutela judicial en el ámbito contencioso-administrativo: medidas cautelares y ejecución de sentencias como mecanismos imprescindibles para evitar la frustración de la eficacia práctica del proceso contencioso-administrativo	175
4.1. Las medidas cautelares.....	176
A. Marco jurídico y jurisprudencial de la tutela cautelar	176
B. Algunos datos estadísticos sobre la adopción de medidas cautelares	182
C. Algunas reflexiones sobre la eficacia de la tutela cautelar.....	187
4.2. La ejecución de sentencias.....	196
A. La relevancia de la ejecución de sentencias.....	196
B. Deficiencias y carencias del marco jurídico actual de la ejecución de sentencias. Algunas propuestas de mejora	197
5. Otras propuestas para la mejora de la eficacia de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa	205
5.1. La necesaria modificación de las vías administrativas de recurso con el fin de que actúen como verdadero filtro de evitación de litigios contencioso-administrativos	207
5.2. La potenciación de los medios adecuados de solución de controversias como vía complementaria.....	214
5.3. Algunas medidas desde la perspectiva procesal en favor de la agilización	220

IV. LA PROGRESIVA EROSIÓN Y DEBILITAMIENTO DEL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA DE LA CIUDADANÍA. ALGUNAS DEBILIDADES EN EL SISTEMA DE GARANTÍAS QUE OFRECE LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA	225
1. El actual régimen jurídico de las costas procesales como obstáculo a la tutela judicial efectiva	226
1.1. La aplicación del criterio del vencimiento y su efecto limitador en el acceso a los recursos	226
1.2. La inseguridad jurídica derivada de la actual regulación	235
2. Las deficiencias del actual sistema de recursos en el ámbito contencioso-administrativo	237
2.1. La inexistencia de una doble instancia generalizada	238
A. La necesidad de repensar la segunda instancia en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo	238
B. La segunda instancia para las sanciones administrativas graves: una asignatura todavía pendiente	241
2.2. Algunos problemas del recurso de casación que suponen un riesgo para su eficacia	249
A. Los bajos índices de admisión y algunos déficits en la configuración actual del trámite de admisión	251
B. Su inserción en un sistema de recursos donde la apelación está muy limitada	254
C. El problema de los asuntos repetitivos y el riesgo de la litigación en masa: ¿cómo hacer frente a una pluralidad de recursos de casación que versan sobre una misma cuestión de interés casacional sin colapsar el Tribunal Supremo y sin mermar la tutela judicial efectiva de la ciudadanía?	257
2.3. El despropósito del recurso de casación autonómica y su necesaria reforma	263
BIBLIOGRAFÍA	267

CAPÍTULO CUARTO

LAS LIMITACIONES DEL RECURSO CONTRA LA INACTIVIDAD Y LA NECESARIA REVISIÓN DEL OBJETO DEL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.....	283
--	------------

ALEJANDRO HUERGO LORA

I. INTRODUCCIÓN.....	283
II. LOS PROBLEMAS DEL ACTUAL MODELO.....	286
1. El papel del silencio administrativo en el marco de un contencioso “dual”.....	286
2. El mal funcionamiento del recurso contra la inactividad administrativa.....	287
3. Los requisitos jurisprudenciales de esta acción procesal.....	293
4. Conclusiones.....	309
III. LA ALTERNATIVA DE LA ADMISIÓN DE ACCIONES NO IMPUGNATORIAS DENTRO DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.....	311
BIBLIOGRAFÍA.....	313

CAPÍTULO QUINTO

REFLEXIONES SOBRE EL PAPEL DEL JUEZ ADMINISTRATIVO EN LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS.....	317
---	------------

CÉSAR CIERCO SEIRA

I. INTRODUCCIÓN.....	317
II. UN JUEZ QUE AUXILIE (Y CONTRAPESE) A LA AUTORIDAD SANITARIA: EL ATRIBULADO RECORRIDO DE LA AUTORIZACIÓN DE MEDIDAS SANITARIAS GENERALES.....	320
III. UN JUEZ QUE CENSURE LAS MEDIDAS PANDÉMICAS DE LA AUTORIDAD SANITARIA; EL CONTROL JUDICIAL DE LA DISCRETIONALIDAD Y CIENTIFICIDAD EN MATERIA DE SALUD PÚBLICA.....	329
IV. UN JUEZ QUE MANDE HACER A LA AUTORIDAD SANITARIA: LA TUTELA CAUTELAR DE EMERGENCIA.....	339
V. FINAL.....	349
BIBLIOGRAFÍA.....	350