

COLAÇO ANTUNEZ – SÁINZ MORENO (coord.), Colóquio luso espanhol. O acto no contencioso administrativo. Tradição e reforma, Ed. Almedina, Coimbra 2005, 340 pp.

FABIO PASCUA MATEO (*)

1. Las hábiles manos de los profesores **Colaço Antunez** y **Sáinz Moreno**, que permitieron reunir en dos intensas jornadas, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Oporto, en febrero de 2005, a algunos de los más notables administrativistas de Portugal y España para debatir en torno a las novedades de mayor enjundia de las reformas del proceso contencioso-administrativo, acontecidas durante los últimos años, han sido las responsables finales del volumen del que damos noticia, y en el que se recogen la mayor parte de las intervenciones allí desgranadas. Se trata, en definitiva, de comenzar a poner orden en una larga secuencia de intervenciones legislativas, más o menos ambiciosas, que han alterado diversos perfiles de la jurisdicción contencioso – administrativa, en buena parte de los Estados miembros de la Unión Europea. Baste citar, a este respecto, las leyes italianas de 1997 y 2000, la francesa de 2000 (acerca de los *référé*s administrativos), la alemana de 1996, las austriacas de 2002 (procedimiento) y 1997 (contencioso) o las portuguesas de febrero de 2002, sin olvidar, por supuesto, la ya no tan nueva regulación llevada a cabo entre nosotros, por medio de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

Como es notorio, una obra que afronta un estudio de un tema como el acto, en tanto objeto del proceso contencioso-administrativo, ha de ser necesariamente ambiciosa, pues no sólo tendrá que vérselas con una de

(*) Profesor de derecho administrativo de la UCM. Doctor en derecho. Letrado de las Cortes Generales.

las categorías centrales de la disciplina administrativa –tarea no menor aun cuando la labor de decenas de maestros haya ido desbrozando el camino– sino que, además, deberá hacerlo teniendo en cuenta, como poco, dos factores que, al igual que el paisaje de fondo de un buen cuadro, proporcionan la tonalidad en la que se enmarca la escena principal. Me refiero a la incidencia de las posturas sostenidas sobre la esfera jurídica de los administrados y a la tensión constante a la que se ven sometidos los grandes conceptos del derecho público europeo por mor de la influencia del derecho comunitario, así como por la creciente intensidad de las relaciones entre los operadores jurídicos de los diversos Estados. A nadie escapa, en relación con la primera cuestión, que el proceso contencioso-administrativo es una de las más seguras técnicas de garantía de los derechos de los ciudadanos frente al poder público, por lo que cuanto se diga acerca de la mayor o menor extensión de su objeto; del tipo y tiempo en que puedan adoptarse las medidas cautelares en función del tipo de acto –o actuación, por utilizar la terminología acuñada por la Ley 13/1998– y la eventual ejecución en el caso de una sentencia estimatoria, tendrá consecuencias importantes respecto de preceptos constitucionales como los que reconocen la tutela judicial efectiva en el ejercicio de derechos e intereses legítimos (art. 24.1); otorgan un recurso preferente y sumario para la garantía de los derechos fundamentales (art. 53.2); someten a la actuación de la Administración –incluida la de las comunidades Autónomas– y a los fines que la justifican al control de los tribunales (arts. 106.1 y 153.c), o atribuyen a éstos la facultad de hacer ejecutar lo juzgado en sus sentencias (art. 117.3) a cuyo cumplimiento obliga el art. 118.

Por lo que respecta a lo segundo, resulta indiscutible, a estas alturas, que los ordenamientos estatales no son lo que un economista llamaría mercados cerrados, sino que se encuentran en relación constante con otros sistemas normativos, manteniendo influencias recíprocas y, al modo de las puertas giratorias, de ida y vuelta. Ello vale, por supuesto, para el derecho comunitario, debido a su vigencia en toda la Unión Europea y que, como recordaremos de inmediato, ha impreso su sello en no pocas de las instituciones jurídicas nacionales, matizando su sentido o introduciendo nuevas figuras –recuérdense, como ejemplo, los títulos habilitantes, allegados a la legislación de telecomunicaciones o al sector energético, en lugar de las más castizas concesiones y autorizaciones.

Pero también puede reiterarse sin exageración respecto de los derechos de los Estados vecinos. Hoy, pocas tesis doctorales españolas carecen de algún capítulo en el que se abra la ventana a lo que sucede en fronteras cercanas, antes de referirse a la realidad española. Los profesores universitarios sostienen reuniones frecuentes con sus colegas extranjeros y lo propio hacen los funcionarios relacionados con los ámbitos jurídicos, de manera más o menos formalizada. Por ello, no es difícil dar cuenta de casos en los que la importación, con mayor o menor fortuna, de otras experiencias jurídicas sirve para dar nuevas soluciones a los distintos sectores del derecho administrativo general y especial, circunstancia puesta de relieve, ya en relación con el objeto del libro– seminario, por los diferentes autores a lo largo de sus intervenciones.

Para abordar semejante empresa se ha recurrido a un más que notable plantel de profesores en el que la parte portuguesa y la española han quedado perfectamente equilibradas, con cinco representantes cada una, lo cual ha permitido dar una completa visión general de los aspectos más destacables de la regulación de ambos derechos. Destaca, sin embargo, el ingente esfuerzo afrontado por el coordinador luso, cuyo verbo florido encontramos en dos de las comunicaciones amén de en la presentación y cierre del coloquio, presencia en cualquier caso más que razonable, toda vez que el profesor de Oporto ha dedicado repetidamente su atención a esta materia, como lo prueban estudios tales como *Para um Direito Administrativo de garantia do Cidadão e da Administração –Tradição e Reforma–* 2000 y *O Direito Administrativo e a sua Justiça no Início do Século XXI*-2001. A él y a su correspondiente español se debe una acertada estructura de los temas concretos en la que se adelanta ya la presencia de los tres elementos –categoría jurídica, derechos de los ciudadanos en el proceso y permeabilidad a las influencias externas– a los que nos venimos refiriendo, puesto que los tres bloques del seminario se refieren al acto administrativo en el derecho comunitario, al acto administrativo como objeto de la justicia administrativa, y al acto y las nuevas pretensiones condenatorias en el proceso administrativo.

3. Pasando ya al contenido de las distintas ponencias, éstas se abren con tres aportaciones relativas al régimen de los actos administrativos en el derecho comunitario, decisión –repetimos– más que oportuna,

debido a la creciente permeabilidad recíproca entre los ordenamientos nacionales y el sistema jurídico de la Comunidad Europea, inevitable a pesar de las invocaciones recurrentes, y no exentas de una parte de razón, a la soberanía jurídica de los Estados miembros y a la autonomía –e incluso primacía– del derecho comunitario. Inicia este apartado el Profesor **Alonso García**, con un trabajo que, en esencia, constituye un llamamiento a perfilar en el derecho de la Unión un concepto de acto administrativo, contrapuesto, al igual que sucede en los Estados miembros, al de disposición general. En efecto, se dice, no puede hablarse siquiera de que los Tratados empleen una noción análoga a la de acto administrativo, puesto que, todo lo más, se refieren a «actuaciones» de la Comunidad (arts. 2 y 3 TCE), de instrumentos (art. 249) o de actos en sentido genérico, es decir, comprensivos tanto de las normas como de los actos *stricto sensu* (arts. 250 y 251, así como 192). Bien es verdad que, en cambio, el Tribunal de Justicia sí ha tenido ocasión para destacar diferencias en cuanto al régimen jurídico de unas y otros. Es el caso del reconocimiento del principio, de origen romano, de la inderogabilidad singular de los reglamentos, proclamado en Sentencias como las relativas a los asuntos *Ball Bearing* de 29 de marzo de 1979, o el deber de motivación, que se intensifica respecto de los actos administrativos, tanto comunitarios como de los Estados miembros, cuando apliquen derecho comunitario. Sin embargo, la línea jurisprudencial no es siempre tan clara y el autor aprovecha para referir algún caso en el que hubiera sido deseable otra solución. Se trata, destacadamente, de la excepción de ilegalidad, respecto de cuya invocación considera que se ha llevado demasiado lejos la doctrina del acto consentido para impedir a los Estados miembros la impugnación de normas en cuya redacción han intervenido a lo largo del procedimiento legislativo, lo cual ha impedido la impugnación de directivas, en el marco de un recurso por incumplimiento contra un Estado que las estima contrarias a los Tratados. Por cierto –y la reflexión me parece oportuna a pesar de que pueda parecer de tono menor– se sugiere hablar en este caso, no tanto de un control de ilegalidad, cuanto de inconstitucionalidad de la norma comunitaria, propuesta que de haber prosperado –en estos términos o en los más inocuos de control de la compatibilidad de la disposición con el derecho originado– hubiera permitido soslayar resbalones como el que podemos encontrar en el art. III-365, que literalmente otorga al Tribunal de Justicia el control de «la legalidad de las leyes y las leyes marco europeas».

En definitiva, lo que se apunta es que falta en el derecho comunitario una distinción nítida entre dos realidades, los actos normativos y los puramente administrativos, bien conocida, sin embargo, en los ordenamientos nacionales, donde soluciona no pocos problemas acerca, sobre todo, del régimen de impugnación previsto. Tal dualidad, se estima con evidente fundamento, genera no pocos problemas, toda vez que los Estados no permanecen pasivos frente al derecho comunitario, sino que tienen un deber de cooperación leal que les impone su aplicación y desarrollo en el ámbito de sus competencias. Ello sucede con mayor intensidad en los últimos tiempos, merced a la cada vez mayor incidencia de la Unión sobre los procedimientos administrativos internos, a pesar de que no se abandonan las proclamas relativas a la vigencia del principio de autonomía institucional, bien porque éste se limita como consecuencia de otros principios generales como los de equivalencia y efectividad, bien porque se soslaya en determinadas resoluciones concretas.

4. Precisamente, la colaboración del Profesor **de Quadros** tiene algo de esbozo de esta teoría general que se reclama por el catedrático complutense, aunque sin llegar a detenerse en sus efectos jurídicos. Así, se define al acto administrativo comunitario como todo acto jurídico que emana de los órganos de las Comunidades, en el ejercicio de sus competencias administrativas, dirigido a producir efectos jurídicos en un caso concreto. De acuerdo con el art. 249 TCE, podrá presentarse bajo las formas de una decisión, que es su vestidura más frecuente y típica, recomendación o dictamen o incluso de un reglamento, cuando el contenido de éste no sea más que una pluralidad de decisiones particularizadas, supuesto en el que, no se olvide, el propio Tratado permite que los ciudadanos lo recurran en anulación ante el Tribunal de Justicia, eso sí, siempre que estén directa e individualmente afectados. Se apuntan, por otro lado, distintas clasificaciones dogmáticas de los actos administrativos comunitarios, aunque sólo la relativa a los actos constitutivos y no constitutivos de derechos —equivalente a la de actos atributivos de derechos y actos de gravamen que utiliza la ley 30/1992— tiene interés, debido a la posible diversidad del régimen de revocación. La enumeración de los vicios de los actos administrativos comunitarios se limita a la que aporta el art. 230 TCE al regular los motivos para interponer el recurso de anulación ante el Tribunal de Justicia, es decir incompetencia, quebrantamiento de las formas esenciales del procedi-

miento, incompatibilidad con los Tratados y desviación de poder, mientras que, en lo relativo a la sanción aplicable a tales vicios, se menciona la anulación, como regla general, sin descartar la nulidad y la inexistencia, categoría ésta expresamente mencionada por la jurisprudencia de Luxemburgo en Sentencias como la dictada en el asunto BASF de 1994. Sin embargo, y teniendo en cuenta la evolución de los dos últimos conceptos en España, no parece que resulte oportuno mantenerlos como realidades diferenciadas en el derecho comunitario, por lo que sería más útil limitarse a la dualidad anulabilidad – nulidad (con la denominación que se prefiera para ésta en la Unión). La ponencia concluye con una noticia de las sentencias del Tribunal de Justicia que a juicio del autor, resultan de mayor interés a la hora de configurar este esbozo de teoría general.

5. Cierra este apartado el primero de los estudios del Profesor **Colaço Antúnez**, centrado en explicar cómo la ya reiterada influencia del derecho comunitario sobre los ordenamientos nacionales ha difuminado, en cierta medida, los perfiles otrora precisos de la noción de acto administrativo. Se trata, a su juicio, de una consecuencia del sesgo finalista, que, tanto el legislador, como el juez comunitario, han conferido a dicho concepto, de un modo similar a lo que ha sucedido con otras realidades, como la de organismo de derecho público. Dicho sesgo viene a consistir en sacrificar la categoría material a exigencias procedimentales, como la de aplicar el derecho relativo a las ayudas de Estado en empresas estatales, someterlas al régimen de la contratación administrativa o establecer un marco amplio acerca de los actos recurribles. No es tampoco ajena a esta realidad, se apunta, la falta de claridad del propio derecho comunitario en torno a la opción entre un modelo objetivo del proceso –es decir, volcado a la protección de la legalidad, en el que el interés afectado opera sólo como condición de legitimación– y la concepción subjetiva, que sitúa precisamente a la posición jurídica individual y su satisfacción como clave de arco del sistema. En último término se plantea la inconveniencia de que las razones procesales terminen incidiendo en lo que en opinión del Profesor debe ser materia de la teoría general, cuyos productos más clásicos propone recuperar.

6. El segundo bloque del coloquio, moderado por el Profesor **Sáinz Moreno**, comienza con la estupenda ponencia de la Profesora **Chin-**

chilla Marín, que expone, con una muy interesante aportación jurisprudencial, las principales cuestiones relativas al objeto del procedimiento contencioso-administrativo, esto es, los actos administrativos, la inacción de la Administración y la vía de hecho, toda vez que las reclamaciones contra disposiciones generales quedan para una ponencia distinta. Comienza precisando la noción de acto administrativo impugnabile, para lo cual enumera una serie de actos recurribles que, por razones subjetivas u objetivas, no son a su juicio actos administrativos. De entre ellos merecen mención especial dos grupos, a saber, los actos políticos, respecto de los que la autora da cuenta de las conocidas Sentencias del Tribunal Supremo de 1994 y 1997, acerca de su control por los tribunales, sin que, en un juicio que compartimos, pueda hablarse de desaparición de la categoría, y los actos de personal, administración y gestión patrimonial adoptados en el seno de los órganos constitucionales (y —añadimos nosotros— de relevancia constitucional, toda vez que no cabe encuadrar a instituciones como el Defensor del Pueblo o el Consejo de Estado dentro de aquéllos). Surge aquí un problema, abordado sólo de pasada, como es el de la condición o no de administración del conjunto de medios humanos y materiales puestos a disposición de dichos órganos. Sin detenernos más sobre ello, a pesar de merecer alguna reflexión mayor, sí corresponde adelantar nuestra postura favorable a tal consideración, puesto que es indudable que, con independencia de que tal actividad sea puramente instrumental respecto de las funciones centrales de los mismos, su naturaleza es materialmente administrativa y los órganos y servicios que la desarrollan guardan la misma posición vicarial, respecto de los órganos constitucionales en los que se insertan, que la que mantiene la Administración General del Estado respecto del Gobierno. Algo parecido puede decirse de la Administración electoral, organización puesta al servicio de lo que bien puede considerarse —al margen de su condición excepcional de poder constituyente— el órgano constitucional, de actuación intermitente, llamado cuerpo electoral. Respecto de los actos dictados por las Administraciones Públicas y sometidos al derecho administrativo, se aborda el problema de los actos de trámite y la dificultosa, en ocasiones, identificación de lo que sea un acto administrativo, ámbito en el que se recuerda una sentencia en su día muy comentada como fue la dictada por la Audiencia Nacional el 7 de noviembre de 2000, en relación con las declaraciones de un ministro en las que se anunciaba la decisión del Gobierno, luego plasmada en los

Presupuestos Generales del Estado, de no subir el sueldo de los funcionarios públicos. El repaso concluye con la mención a algunas disfunciones aparecidas en el plazo para recurrir frente al silencio administrativo y al régimen de medidas cautelares que pueden acordarse respecto de los actos, algo distinto del previsto para las demás formas de actuación de la Administración. La segunda parte de la exposición se centra precisamente en una de ellas, la vía de hecho, a la que se define como la actividad de la Administración producida sin la cobertura de un acto formal, o bajo la de un acto viciado por incompetencia o falta de procedimiento, aunque se alerta del riesgo de que tal noción, fácilmente deducible de la regulación legal, quede recortada por la interpretación jurisprudencial, como sucede en alguna resolución brevemente comentada. A continuación, se aborda el régimen de medidas cautelares, tanto en lo relativo al momento de solicitud, como a los criterios para su otorgamiento, incluyendo una crítica a la decisión de la ley de establecer una regulación dual respecto de los recursos dirigidos, por un lado, frente a un acto administrativo o una disposición y, por otro, contra una inactividad o la vía de hecho. Un esbozo de los requisitos procesales necesarios para la impugnación de ésta pone fin al estudio.

7. A continuación, el Profesor **Aroso de Almeida** presenta una reflexión acerca del doble cauce impugnatorio que mantiene el nuevo Código Procesal portugués. Recuerda, al efecto, que tradicionalmente se venían utilizando dos tipos de reclamaciones contra la actuación de las administraciones, el contencioso propio o de los recursos, susceptible de interponerse contra los actos de autoridad, y el contencioso impropio, por atribución o de las acciones, en el que particular y Administración actuaban en igualdad de armas y que, por ello mismo, podía ser encomendado tanto a la jurisdicción contenciosa como a la común. Pues bien, la nueva ley, frente a algunas teorías que planteaban la necesidad de unificar todos los procedimientos en un solo juicio declarativo común, con independencia del objeto, como consecuencia necesaria de la afirmación constitucional del Estado de Derecho, mantiene un doble procedimiento declarativo, en una opción que es saludada por su comentarista. Señala, en este sentido, que la intensa actividad de la Administración la coloca en un amplio entramado de relaciones jurídicas en las que no es indiferente el hecho de que se presente o no revestida de las potestades que el ordenamiento le confiere para entrar en la

esfera de intereses del ciudadano. Por ello se le antoja razonable la distinción entre una acción declarativa especial, con pretensiones fundamentalmente anulatorias –aunque no en exclusiva– prevista para impugnar los actos de autoridad, y otra común para el resto de pretensiones. Ello no lleva, sin embargo, y aquí entra la reforma, a mantener las potestades exorbitantes de la Administración en el marco del proceso, de modo que el administrado va a encontrarse en una situación más confortable a la hora de litigar contra aquélla. En una palabra, se concluye, el proceso de acción especial no deja de ser un juicio de impugnación, pero deja de ser meramente casacional –en España podríamos hablar de revisor– para convertirse en una impugnación de plena jurisdicción en la que el procedimiento de elaboración del acto, naturalmente relevante, no va a condicionar definitivamente el *iter* judicial.

8. Por su parte, el Profesor **Agirreazkuenaga** aborda la siempre complicada cuestión de la impugnación de las disposiciones generales y de los decretos legislativos recordando la dualidad de medios administrativos y judiciales. Aquéllos, limitados en lo fundamental a la revisión de oficio, mientras que éstos se extienden a la competencia general de la jurisdicción contencioso-administrativa, así como a los distintos procedimientos ante el Tribunal Constitucional, sea el conflicto de competencias, sea por la impugnación atribuida al Estado por el art. 161.2 CE, aplicable a motivos constitucionales no competenciales (STC 64/1990). Entre las distintas cuestiones que se van desgranando, merece mención la posibilidad de recurrir la inactividad de la Administración a la hora de aprobar un reglamento, limitada prácticamente sólo a los supuestos en los que el legislador estableció un deber en este sentido y no una mera habilitación (y aun esto sólo gracias a la remisión a la ley aparecida en la coda final del art. 97 CE, por cuanto su ausencia nos llevaría a plantearnos algo similar a lo que ocurre con las disposiciones finales que establecen un plazo para que el Gobierno elabore un proyecto de ley para presentarlo ante el Congreso, previsiones respecto de las que en algún momento hemos señalado –y aquí conviene pedir disculpas por la autocita– que, o bien han de entenderse como meras declaraciones políticas que, en cualquier caso, no se compadecen bien con la naturaleza normativa de una ley, o bien son inconstitucionales, al invadir una potestad gubernativa prevista en el art. 88 CE y expresión de la dirección política que al ejecutivo otorga el propio art. 97 CE).

Asimismo se recuerda la complejidad práctica de una distinción sencilla en la teoría como es la que se da entre reglamento y acto administrativo, y se acoge la impugnabilidad de los decretos legislativos incurridos en *ultra vires* ante la jurisdicción contenciosa prevista en el art. 1.1 de la Ley 13/1998, justificándola en la teoría de la delegación recepticia expuesta por **García de Enterría**, frente a la tesis del ejercicio de una potestad legislativa delegada, expuesta en su momento por **De Otto**. En relación con el recurso directo contra reglamentos, el autor se limita a destacar algunas cuestiones concretas, como la diferencia del régimen de medidas cautelares respecto de los actos administrativos, y sus efectos potencialmente negativos, dada la lentitud usual del proceso, así como la importante STS de 23 de septiembre de 2003 que abre la puerta a la anulación de actos firmes basados en un reglamento nulo y que no dispongan de otro fundamento jurídico. Por último, se hace mención al recurso indirecto y a la cuestión de ilegalidad, respecto de la que se da noticia de algunas resoluciones judiciales en las que, desestimada la cuestión planteada, se deja a salvo, sin embargo, y tal y como dispone el legislador, la situación jurídica creada por la sentencia *a quo*.

9. Por su parte, el Profesor **Vieira de Andrade** viene a sostener que la reforma legal introducida por el nuevo Código de Proceso ante los Tribunales Administrativos, si bien supone en sí misma un viraje notable respecto del sistema tradicional de control judicial de los actos administrativos, no por ello abandona todo anclaje con el pasado. Así, recalca cómo la situación jurídica del particular ante el proceso queda claramente reforzada, siguiendo el modelo subjetivista alemán, a través del aumento de las potestades del juez, tales como la posibilidad de dictar condena de producción de un acto de contenido debido, el refuerzo de sus poderes ejecutivos, sobre los que luego volveremos e, incluso, algo que no aparece expresamente en la ley, pero que puede deducirse de ella y, según el autor, ha sido aceptado por la doctrina mayoritaria, como es el deber que en general pesa sobre la Administración de acudir a los tribunales para solicitar la ejecución de sus propios actos, salvo en casos de urgencia expresamente previstos por la ley. Como es obvio, ello supone el fin del privilegio de autotutela ejecutiva como regla general, igualando las posiciones jurídicas de Administración y ciudadano. En línea similar se sitúa la mayor facilidad de solicitar y obtener medidas cautelares. Ahora bien, ello no obsta –se sostiene– para el

mantenimiento del acto administrativo como centro y objeto principal del proceso administrativo. Es un acto administrativo entendido en sentido estricto, es decir una decisión unilateral de la Administración destinada a producir efectos jurídicos externos —lo que excluye del conocimiento de las tribunales la mayor parte de los actos de trámite y de los producidos dentro de las relaciones especiales de poder— privado, en principio, de los privilegios de autotutela declarativa y ejecutiva tradicionales de la Administración y que preside las distintas fases del proceso. Así, se conforma como pretensión típica la solicitud de anulación del acto administrativo, a la par que, como medida cautelar preferente, se regula la de la suspensión de efectos del propio acto. Por otro lado, algún resto de la concepción objetiva del contencioso se refleja en la ampliación de los supuestos de legitimación activa más allá del sujeto titular del derecho o interés legítimo protegido, acogiendo diversas formas de legitimación colectiva, tales como la acción colectiva o la popular. Las modalidades de ejecución de las sentencias, que quedan remitidas a otras sesiones posteriores, terminan de demostrar a juicio del Profesor de Coimbra la mencionada centralidad del acto, toda vez que la garantía de la falta de producción de efectos de los actos anulados, y la necesaria aprobación de los actos indebidamente omitidos, serán las condenas más frecuentemente pronunciadas.

10. Comienza el bloque final, relativo a las nuevas pretensiones condenatorias en el proceso administrativo con la ponencia del Profesor **Colaço** dedicada a la acción de condena regulada por los arts. 66 a 71 del Código de Proceso ante los Tribunales Administrativos, inspirada en buena medida en los modelos alemán y austriaco, y que cumple una función muy similar a la que entre nosotros lleva a cabo la acción de condena a hacer frente a una inactividad de la Administración. Se trata, en resumidas cuentas, de una acción en virtud de la cual —de acuerdo con la doctrina dominante, a la que se adhiere *malgré soi* el Profesor **Colaço**— se insta al juez administrativo portugués —en caso de sentencia estimatoria— a condenar a la Administración silenciosa a dictar un acto dotado del contenido precisado por el recurrente. No bastará, pues, cualquier acto para satisfacer la pretensión de la parte, sino específicamente uno que se ajuste a lo que ésta pide de acuerdo con el ordenamiento jurídico, en definitiva, un acto favorable. El único límite se sitúa en la imposibilidad de que el órgano jurisdiccional sustituya a la

adhieran a la más usual de condena, sin tener que reservar al proceso ejecutivo la exigencia a la Administración de reponer al administrado vencedor en la situación anterior a la producción del acto recurrido, eso sí, con requisitos tales como la compatibilidad sustancial de las pretensiones acumuladas o su conexión objetiva, e incluso su compatibilidad procesal, que depende de la efectiva competencia del tribunal encargado de la causa para conocer de ambas. En fin, junto a lo anterior, se enumeran sumariamente algunas garantías adicionales para asegurar el cumplimiento del fallo judicial, tales como la posibilidad de imponer la ejecución provisional de sentencias; la extensión de sus efectos a terceros; la anulación no sólo del acto recurrido, sino también de todos aquellos que mantengan sin fundamento la situación ilegal; la entrega judicial de la cosa debida, si ésta es fungible; la imposición de multas coercitivas para provocar la dación de las no fungibles; la compensación de créditos en el caso de condena al pago de cantidad líquida, y un largo etcétera que respalda la sinceridad de la decisión legislativa de asegurar la más completa sumisión de la Administración al control judicial.

13. En definitiva, sean bienvenidas iniciativas como la que ha devenido, finalmente, en el volumen que tenemos entre manos, sobre todo entre dos países que por razones de vecindad geográfica, cercanía cultural y asociación intensa en el seno de la Unión Europea, marco común que propicia la superación de desconfianzas mutuas no tan lejanas, están llamados a colaborar intensamente en el campo del derecho administrativo sectorial —el complejo pero progresivo alumbramiento del Mercado Ibérico de la Electricidad es un buen ejemplo— para lo cual nunca es irrelevante el conocimiento profundo de las grandes cuestiones generales.