I. Introducción 21

II. El significado, contenido y alcance básicos de la cláusula del Estado social y sus consecuencias para la Administración pública 29

1. La cláusula del Estado social en la República Federal Alemana 29

A) *Origen, positivación constitucional y primera aproximación a su contenido y alcance* 29

B) *El contenido y alcance jurídico de la cláusula.* 34

a) El planteamiento por Ipsen de la cuestión. 34

b) La polémica entre Forsthoff y Bachof y sus consecuencias para la precisión del concepto 35

c) El subsiguiente esfuerzo doctrinal por la precisión del principio social 41

1.° Vinculación social del Estado (especialmente del legislador) 52

2.° Referencia social de los derechos fundamentales 56

2. La cláusula del Estado social en España 60

A) *Los términos de su constitucionalización; su carácter y, en concreto, su pertenencia a los principios de los principios constitutivos del sistema axiológico radical del orden constituido* 60

B) *La específica correspondencia entre notas definitorias del Estado y valores superiores de su ordenamiento; su consecuencia* 65

C) *La ulterior precisión de los valores superiores del ordenamiento en el Título preliminar de la norma fundamental; conclusiones* 66

D) *La proyección del sistema axiológico básico constitucional sobre el orden material de valores del propio texto fundamental: la específica*

gradación del valor y eficacia de los contenidos de dicho orden 68

E) *La cuestión básica: la tensión entre los principios de Estado de Derecho y de Estado social. La igualdad de rango y la inexistencia de antinomia entre éstos; su juego en una relación dialéctica específica presidida por el valor de la dignidad de la persona como factor de síntesis* 73

F) *El sentido primario de colocación en manos del Estado de orden económico y social del principio de Estado social; su contenido y alcance jurídico concretos* 82

G) *Recapitulación final: el* novum *del Estado social; la doble legitimación democrática y de eficacia y la Administración pública* 91

3. La Administración pública en el Estado social y democrático de Derecho 95

A) *La incidencia de las disfunciones que padece la organización y el funcionamiento del moderno Estado social de Derecho en la Administración pública* 95

B) *El diseño de las líneas maestras de la posición de la Administración en el actual Estado* 99

C) *La validez actual de la concepción subjetiva de la Administración y del Derecho Administrativo* 118

III. La Administración pública como sujeto servidor de los intereses generales y responsable de los servicios públicos en el nuevo Estado 121

1. Planteamiento general 121
2. La doble cuestión de la estructura del poder público administrativo y del alcance de los principios constitucionales articuladores del mismo 126

A) *La existencia de una específica estructura interna en el poder público administrativo, sustentadora de la reconducción a una cierta coherencia y unidad de la pluralidad y diversidad de las Administraciones públicas que lo componen* 127

B) *Los principios informantes de la Administración pública* 134

a) La coordinación 137
b) La eficacia 143

C) *Recapitulación* 148

3. La posición de los entes locales en la estructura del Estado compuesto consagrado por la Constitución 150

A) *Consideraciones generales* 150
B) *La cuestión del «régimen local»; contenido y alcance de éste* 153

a) El Derecho alemán occidental 153
b) El Derecho italiano 159
c) El Derecho español 166

C) *La Administración local ¿parte componente del orden organizativo de las Comunidades Autónomas o instancia territorial no perteneciente propiamente a ninguno de los escalones políticos superiores?* 176

4. La autonomía y las relaciones interadministrativas de control 191

A) *Consideraciones generales* 191
B) *La autonomía y el control administrativo; ausencia de incompatibilidad entre ambos conceptos* 194
C) *Las líneas básicas del posible cuadro de relaciones interadministrativas de control* 240

IV. El Estado social y la Administración pública como sujeto justiciable 263

1. Consideraciones generales 263
2. Las exigencias básicas que la efectividad de la tutela judicial impone al procedimiento contencioso-administrativo 266

A) *El agotamiento de la vía administrativa como requisito previo indispensable para el acceso a la tutela judicial* 268
B) *El problema del número de instancias en el proceso contencioso-administrativo* 274
C) *El principio de la publicidad en la tutela judicial* 279

3. La efectividad de la tutela judicial y la situación de los bienes jurídicos litigiosos durante la sustanciación del proceso 283

A) *El necesario perfeccionamiento del régimen de la suspensión de los actos administrativos* ... 290

B) *La procedencia del apoderamiento al Juez administrativo para la adopción de medidas provisionales* 295

a) Los procedimientos del *référé* y del *constat d'urgence* en Francia y Bélgica 296

b) La protección judicial provisional en el ámbito contencioso-administrativo en Alemania Federal 300

4. La efectividad de la tutela judicial y el sistema de ejecución de las sentencias 313