

ÍNDICE

NOTA ACLARATORIA.....	9
PRÓLOGO.....	11
INTRODUCCIÓN.....	17
I. PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES: LA POSICIÓN DEL CONVENIO EUROPEO EN EL SISTEMA DE FUENTES ESPAÑOL, EL ART. 10.2 DE LA CE.....	18
1. La tutela judicial de los derechos fundamentales: el recurso al TEDH.....	20
2. La remisión que hace el art. 10.2 de la Constitución a la interpretación de los derechos y libertades llevada a cabo por el TEDH.....	21
3. El Convenio Europeo, «instrumento constitucional del orden público europeo en el campo de los derechos humanos».....	22
4. La incorporación al ordenamiento español de la jurisprudencia del Tribunal Europeo.....	26
II. LA PLENA JURISDICCIÓN EUROPEA.....	27
1. Primera constatación: la aplicabilidad del art. 6 del Convenio a la revisión judicial de las sanciones.....	27
2. La elaboración del concepto de «plena jurisdicción» por parte del TEDH...	28
3. El control de plena jurisdicción de las sanciones administrativas.....	30
3.1. Los márgenes de apreciación de la Administración y plena jurisdicción europea.....	30
3.2. La interiorización de la jurisprudencia europea que exige un recurso de «plena jurisdicción»: el modelo francés.....	31
4. El derecho a la individualización de las penas como parte del derecho a la plena jurisdicción.....	33
4.1. Diferentes acepciones de la noción de «plenitud de jurisdicción».....	33
4.2. El derecho a la individualización judicial de la pena y de adaptación de la misma a las circunstancias de cada delito y cada delincuente: la STEDH <i>Malige c. Francia</i>	33
4.3. El derecho a la individualización judicial de la pena: la integración del concepto por las jurisdicciones nacionales.....	34

III. EL CONTROL DE «PLENA JURISDICCIÓN» DE LAS SANCIONES EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL	36
1. El control contencioso-administrativo de las «penas»	37
1.1 La aplicación del art. 6 en el procedimiento administrativo sancionador	37
1.2 La existencia de un recurso de «plena jurisdicción» es un requisito necesario pero no suficiente	38
2. El problema de la naturaleza jurídica de la potestad sancionadora de la Administración	39
3. La equiparación entre la apelación penal y el recurso del art. 6 del Convenio	41
4. La individualización de las penas en el ordenamiento español	45
 CAPÍTULO I EL CEDH Y EL PROCESO JURISDICCIONAL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO	
1. EL CARÁCTER AUTÓNOMO DE LAS NOCIONES QUE DETERMINAN LA APLICABILIDAD DEL ART. 6, § 1, DEL CONVENIO	47
II. LA APLICACIÓN DEL ART. 6 DEL CONVENIO EN EL «ÁMBITO CIVIL»	49
1. Exclusiones en el «ámbito civil»	50
1.1. Los procedimientos de expulsión de ciudadanos extranjeros: la posible violación del art. 6 del Convenio	50
1.2. Las sanciones impuestas por los colegios o corporaciones profesionales: la prohibición de ejercicio de determinada profesión	51
1.3. El Convenio no se aplica en el «ámbito civil» a los empleados públicos	52
III. LA INTEGRACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN UN ORDEN JURÍDICO UNITARIO	54
1. El fin de las «exorbitancias» del Derecho administrativo	54
2. La delicuescencia de la distinción entre procedimientos de Derecho público y procedimientos de Derecho privado	56
3. Las críticas nacionales a una concepción extensiva de la noción «derechos civiles»	57
IV. EL CONCEPTO DE «ACUSACIÓN PENAL». SU CONFIGURACIÓN POR LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL EUROPEO	58
1. La aplicabilidad del art. 6 a las sanciones administrativas	59
1.1 La imposición de penas no queda reservada a los Tribunales penales	59
1.2. Presupuesto de la aplicación del art. 6 del Convenio es la existencia de un procedimiento «civil» o «penal»	59
2. El concepto de «plena jurisdicción» como parte integrante del derecho a un «proceso equitativo»	61
2.1. El recurso de «plena jurisdicción» en los asuntos «civiles»	62
2.2. El recurso de «plena jurisdicción» aplicado al control de las sanciones «penales»	64

IV. LA JURISPRUDENCIA DEL TEDH TRAS LOS ASUNTOS «AUSTRIACOS». LA STEDH <i>MALIGE VERSUS FRANCIA</i>	66
1. La STEDH <i>Malige versus Francia</i>	66
1.1. El régimen francés del permiso de conducir por puntos	66
1.2. El iter judicial interno de la causa	67
1.3. La Sentencia <i>Malige c. Francia</i> , de 23 de septiembre de 1998	67
1.3.1. La aplicabilidad del art. 6.1 CEDH	67
1.3.2. Observancia del art. 6.1 del Convenio	70
2. El alcance y repercusiones de la Sentencia <i>Malige</i>	70
3. La Sentencia <i>Ali Gökten</i>	72
VI. LA INTEGRACIÓN EN LOS ORDENAMIENTOS NACIONALES DEL DERECHO A UN RECURSO DE PLENA JURISDICCIÓN	74
1. La garantía de un recurso de plena jurisdicción frente a las sanciones administrativas: la lección francesa	74
1.1. La aplicación progresiva del recurso de plena jurisdicción	74
1.2. La definición de los poderes de plena jurisdicción por parte de las jurisdicciones francesas	76
1.2.1. La doctrina del Consejo Constitucional	76
1.2.2. El concepto de «plena jurisdicción» en la jurisprudencia del Consejo de Estado: los Informes Houdmond y Fatell	76
1.2.3. Los poderes plenarios según los Tribunales administrativos ..	78
2. La Sentencia de la Corte de Casación francesa <i>Ferreira c. Direction Générale des Impôts</i>	79
3. El «poder de moderación» del juez: el ejemplo de Bélgica	82
4. Recapitulación	83

CAPÍTULO II

LA APLICACIÓN DEL ART. 6
EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

I. EL CEDH Y EL DERECHO COMUNITARIO. LAS SANCIONES COMUNITARIAS DESDE LA PERSPECTIVA DEL ART. 6 CEDH	88
1. La posible aplicabilidad del art. 6 del Convenio a procedimientos sancionadores comunitarios	89
1.1. El problema de la compatibilidad de los procedimientos sancionadores comunitarios con el art. 6 del Convenio: el caso específico del Derecho de la competencia	89
1.2. Los criterios que determinan la aplicabilidad del art. 6.1 del Convenio	91
2. La naturaleza del recurso frente a las sanciones de la Comisión	93
II. LA APLICACIÓN DEL ART. 6 A LAS «JURISDICCIONES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES»	94
1. La inicial inaplicación del art. 6 del Convenio a las «jurisdicciones disciplinarias»	95
2. La confluencia con la jurisprudencia europea	96

III. EL ARRÊT DIDIER: LA APLICACIÓN DEL ART. 6 DEL CONVENIO A LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	98
1. Los antecedentes: la Sentencia <i>Haddad</i> de la Corte de Casación	98
2. La irrupción del art. 6 en el procedimiento administrativo sancionador	99
3. Las críticas a la nueva línea jurisprudencial emprendida por el Consejo de Estado	102
4. La precisión del alcance del Arrêt Didier	104
5. Las consecuencias de la aplicación del art. 6 del Convenio al procedimiento administrativo	107

CAPÍTULO III

LAS IMPLICACIONES DE LA JURISPRUDENCIA DEL TEDH EN EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS

I LAS IMPLICACIONES DE LA JURISPRUDENCIA DEL TEDH EN EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE REVISIÓN DE LAS SANCIONES.	109
1. El recurso de plena jurisdicción francés	109
2. El control de «plena jurisdicción» en el contencioso-administrativo español.	111
2.1. La regulación constitucional del derecho a la jurisdicción	111
2.2. Las modulaciones en el alcance del control judicial de la Administración	113
2.3. La significación actual del control de plena jurisdicción	114
II. LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA POTESTAD SANCIONADORA	116
1. Precisiones conceptuales: discrecionalidad <i>versus</i> conceptos jurídicos indeterminados	117
1.1. Los márgenes que deja la interpretación jurídica	117
1.2. Los conceptos jurídicos indeterminados	118
2. La discrecionalidad técnica	121
2.1. La discrecionalidad técnica, un supuesto límite de la distinción entre conceptos jurídicos indeterminados y discrecionalidad	121
2.2. La discrecionalidad técnica como un supuesto de apreciación de conceptos jurídicos indeterminados	124
III. EL CONTROL JUDICIAL DE LOS «HECHOS DETERMINANTES» DE LA DECISIÓN ADMINISTRATIVA	128
1. Determinación, calificación y apreciación de los hechos	128
2. Del control del error manifiesto de apreciación a la interdicción de la arbitrariedad	130
3. La potestad sancionadora administrativa como una discrecionalidad de tipo judicial o interpretativo	132
3.1. Los márgenes que deja la interpretación jurídica	132
3.2. Los márgenes interpretativos que deja la norma sancionadora	133
4. Apreciación de los hechos y pleno contencioso: el control del error manifiesto de apreciación no garantiza un control de plena jurisdicción	135

CAPÍTULO IV

LA INDIVIDUALIZACIÓN JUDICIAL DE LAS SANCIONES

I. LA INDIVIDUALIZACIÓN JUDICIAL DE LAS PENAS	137
1. La aparente contradicción entre la taxatividad de la Ley penal y el necesario margen a atribuir al juez en la individualización de la pena	137
2. La ciencia penal y el control del arbitrio judicial en la medición de la pena. La individualización judicial de la pena	139
3. Determinación legal de la pena, concreción legal de la pena e individualización de la pena	140
4. La revisabilidad de la individualización judicial de la pena	142
4.1. La inicial caracterización de individualización de la pena como facultad discrecional	142
4.2. La revisabilidad de individualización de la pena	145
4.3. Discrecionalidad e individualización de la pena	146
II. LOS MÁRGENES CON QUE CUENTA EL APLICADOR DE LA NORMA SANCIONADORA	147
1. El principio de legalidad penal: la necesaria predeterminación normativa tanto de las infracciones como de las sanciones	148
2. El modo en que vienen tipificadas las sanciones: la necesaria correlación entre ilícitos y sanciones	150
2.1. La forma de tipificarse las sanciones y su control	150
2.2. El proceso de individualización de las sanciones	150
III. LA POSIBILIDAD DE CONTROL PLENARIO (POSITIVO): LA EVENTUAL SUSTITUCIÓN DE LA DECISIÓN ADMINISTRATIVA DISCRECIONAL A TRAVÉS DE LOS PRINCIPIOS JURÍDICOS	153
1. El principio de proporcionalidad en materia sancionadora	153
1.1. El principio de proporcionalidad como límite a la limitación de los derechos fundamentales	154
1.2. Proporcionalidad en la ley y en la aplicación de la ley	155
1.2.1. En la instancia legislativa o creadora de la norma. Proporcionalidad en la ley	156
1.2.2. En el momento aplicativo de la norma a cargo de la Administración sancionadora, proporcionalidad en la aplicación de la ley	156
2. La formulación positiva y negativa del principio de proporcionalidad y sus consecuencias para el control judicial	157
2.1. El control judicial de la discrecionalidad a través de los principios jurídicos	157
2.2. El control de proporcionalidad como método negativo de control	159
IV. EL ALCANCE DEL CONTROL JUDICIAL DE LAS SANCIONES	161
1. El problema de la insustituibilidad de las potestades discrecionales	161
2. La sustitución judicial del quantum de la sanción	163
V. LOS PRINCIPIOS PENALES Y EL CONTROL JUDICIAL DE LA ADMINISTRACIÓN: PROPORCIONALIDAD Y CULPABILIDAD	169
1. Las peculiaridades del Derecho administrativo sancionador	170

1.1	El origen: la justificación de la potestad sancionadora	170
1.2.	Identidad <i>versus</i> diferencias cualitativas de los ilícitos penal y administrativo	172
1.3.	Las diferencias cualitativas como fundamento de regímenes jurídicos sustancialmente diferentes. La crítica de esta tesis	175
2.	La vigencia del principio de culpabilidad en Derecho administrativo sancionador	177
3.	La prueba de la culpabilidad	182
4.	Culpabilidad y proporcionalidad	184
4.1.	La exigencia de culpabilidad y la culpabilidad en la individualización	184
4.2.	Los principios de proporcionalidad y culpabilidad excluyen la discrecionalidad administrativa en lo referente a la individualización de las sanciones	187
5.	Recapitulación	189
CONCLUSIONES		193
I.	LA GARANTÍA DEL RECURSO A LA PLENA JURISDICCIÓN Y LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA JURISPRUDENCIA DEL TEDH	193
II.	LA GARANTÍA DE LA PLENA JURISDICCIÓN EN LOS ORDENAMIENTOS NACIONALES	196
III.	EL RECURSO DE PLENA JURISDICCIÓN Y EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO ESPAÑOL	197
1.	La vía administrativa	197
2.	La vía jurisdiccional contencioso-administrativa	199
IV.	LA EXIGENCIA DE PLENA JURISDICCIÓN A LA LUZ DE LA NATURALEZA «SUPRALEGISLATIVA» DEL CONVENIO	199
1.	La plena jurisdicción en el Derecho francés	199
2.	La plena jurisdicción en el ordenamiento español	200
3	Los límites constitucionales a la plena jurisdicción: la inalterabilidad de los hechos imputados	203
V	EL SUPUESTO CARÁCTER FORMAL DEL ÍLICITO ADMINISTRATIVO Y LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES	205
1.	El ilícito administrativo no es un ilícito formal	205
2.	El principio de culpabilidad en la individualización de las sanciones	207
VI	LA PLENA JURISDICCIÓN POTENCIA LOS PODERES DEL JUEZ QUE REvisa LA SANCIÓN PENAL	208
BIBLIOGRAFÍA Y JURISPRUDENCIA CITADAS		213