
Índice

Prologo	13
Nota preeliminar	19
Abreviaturas	21
INTRODUCCION	23
 CAPÍTULO I. CONCEPTO DE SANCION.	 33
1. INTRODUCCION	33
1.1. Planteamiento de la cuestión.	33
1.2. Teoría de la pena. Algunas consideraciones sobre la cuestión en el	
Derecho Penal	38
2. TEORIA DE LA SANCION EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO	
DIFICULTADES PARA SU DELIMITACIÓN	42
3. CONCEPTO AMPLIO DE SANCION. ANALISIS DE ALGUNOS	
SUPUESTOS	48
3.1. Autorizaciones o licencias de funcionamiento	48
3.1.1. Introducción. Planteamiento normativo	48
3.1.2. Planteamiento jurisprudencial	51
3.1.3. El incumplimiento de las condiciones como causa de la	
ineficacia de la autorización	57
3.2. La privación de la subvención concedida por incumplimiento de las	
obligaciones	60
3.3. Extinción del contrato de servicio público	63
3.4. Expropiación-Sanción	69
3.4.1. Planteamiento mayoritario de la doctrina y del Tribunal	
Constitucional	69

3.4.2. Puntualizaciones sobre el carácter sancionador	71
4. LA FINALIDAD REPRESORA DE LA SANCION COMO CRITERIO DELIMITADOR DEL CONCEPTO DE SANCION. PUNTUALIZACIONES SOBRE SU ALCANCE	76
4.1. La finalidad como criterio de distinción de la medida de reposición de la realidad afectada	76
4.2. La finalidad como criterio de distinción de las medidas indemnizatorias por daños	82
4.3. La finalidad disuasoria: Multas coercitivas y recargos en materia tributaria	88
5. ALGUNAS CONSECUENCIAS DEL CARACTER LEGAL DE LA SANCION	95
CAPITULO II. FUENTES DEL DERECHO SANCIONADOR	103
1. INTRODUCCION	103
2. RESERVA DE LEY. PLANTEAMIENTO GENERAL EN LA CONSTITUCION DE 1978	112
2.1. Introducción	112
2.2. Regla general sobre el contenido de la reserva de Ley	116
2.3. Excepción al principio general	118
3. RESERVA DE LEY Y DERECHO SANCIONADOR	125
3.1. Introducción. Algunas consideraciones sobre la ausencia de una doctrina uniforme en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional ..	125
3.1.1. Distinción entre los supuestos de hecho, en función del carácter preconstitucional o postconstitucional de la norma habilitante	126
3.1.2. Dificultades para elaborar una doctrina uniforme del Tribunal Constitucional	136
3.2. Aplicación del principio general y excepcional del Derecho Sancionador. Analogías y diferencias	139
3.2.1. Principio general. Contenido esencial	140
3.2.2. Regla excepcional. Alcance de la remisión al Reglamento	148
4. APLICACION DEL PLANTEAMIENTO GENERAL DE LAS RESERVAS DE LEY A AMBITOS CON CARACTERISTICAS ESPECIALES	160

4.1. La potestad sancionadora en la relaciones de sujeción especial	160
4.2. Reserva de Ley y potestad reglamentaria de administraciones dotadas de autonomía	168
4.2.1. Municipios	169
4.2.1.1. Introducción. Dos tesis contrapuestas	169
4.2.1.2. La autonomía local como fundamento para la inaplicación de la reserva de ley en el ámbito local	170
4.2.1.3. La exigencia de una Ley tipificadora de las infracciones y sanciones en el ámbito local	177
4.2.1.4. La reserva de Ley y el artículo 59 TRRL	179
4.2.2. Otras Administraciones Públicas	182
4.2.2.1. Colegios Profesionales	182
4.2.2.2. Universidades	188
5. CONCLUSIONES	190
CAPITULO III. ELEMENTOS ESENCIALES DE LA INFRACCION ADMINISTRATIVA: LA TIPICIDAD Y LA ANTIJURIDICIDAD	195
1. INTRODUCCION	195
2. TIPICIDAD Y ANTIJURIDICIDAD EN EL DERECHO PENAL	200
2.1. Antijuridicidad	200
2.2. Tipicidad	201
2.3. Relación entre Tipicidad y Antijuridicidad	203
3. EL ELEMENTO DE TIPICIDAD DE LAS INFRACCIONES Y EL DERECHO SANCIONADOR EN CUANTO POTESTAD ADMINISTRATIVA	205
3.1. Introducción	205
3.2. Algunos ejemplos jurisprudenciales sobre la relevancia constitucional de aspectos específicos del Derecho Sancionador	207
3.3. Algunos ejemplos que ponen de manifiesto la necesidad de depurar técnicamente los efectos de la estructura penal	213
4. LA FUNCION DEL TIPO EN EL DERECHO SANCIONADOR. LAS CLAUSULAS OMNICOOMPRESIVAS	218
4.1. Introducción	218
4.2. Cláusulas omnicomprensivas. Su posible uso como cláusula residual dentro de las infracciones leves	220

5. CLARIDAD DESCRIPTIVA DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES.	
CONCEPTOS JURIDICOS INDETERMINADOS	229
5.1. Introducción	229
5.2. Diferentes perspectivas sobre esta cuestión	230
5.3. Algunas puntualizaciones sobre el uso de conceptos jurídicos indeterminados	239
6. EL JUICIO DE ANTIJURIDICIDAD EN EL DERECHO SANCIONADOR.	
LAS CAUSAS DE EXCLUSION DE LA ANTIJURIDICIDAD	243
6.1. Introducción	243
6.2. Legítima defensa y estado de necesidad	247
6.3. Obediencia debida. Los mandatos antijurídicos obligatorios	248
6.3.1. Introducción. Planteamiento en el Derecho Penal	248
6.3.2. El deber de obediencia de las órdenes en el Derecho Administrativo	250
6.4. Ejercicio de un derecho	257
7. LA PREDETERMINACION NORMATIVA DE LAS SANCIONES Y SUS	
CONSECUENCIAS JURIDICAS	261
7.1. Introducción. Marco constitucional	261
7.2. La falta de un régimen jurídico completo y la jurisprudencia del Tribunal Supremo	269
8. RECAPITULACION	278
 CAPITULO IV. EL ELEMENTO CULPABLE EN LA INFRACCION	
ADMINISTRATIVA	283
1. INTRODUCCION	283
1.1. Aproximación conceptual	283
1.2. Planteamiento en el orden civil y penal. La equívoca tensión, presunción de culpabilidad civil-presunción de inocencia penal	287
2. LA CUESTION EN EL DERECHO SANCIONADOR	292
2.1. Aproximación a la controvertida aceptación del elemento culpable en la infracción administrativa. Su situación actual	292
3. CASO FORTUITO	300
4. ERROR INVENCIBLE	310

4.1. Planteamiento actual en el Derecho Sancionador. Diferencias con el orden penal	310
4.2. Manifestaciones más importantes del Error en el Derecho Sancionador	321
4.2.1. En relación con la errónea aplicación de una norma	322
4.2.2. Expectativa creada por otras actuaciones de la Administración	326
4.2.2.1. Diversidad de competencias concurrentes sobre una misma situación	326
4.2.2.2. Actuación procedente de una misma Administración ...	329
4.3. Conclusiones	335
CAPITULO V. SUJETO ACTIVO DE LA ACCION	337
1. INTRODUCCION	337
2. LA RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS JURIDICAS. Puntualizaciones para un adecuado planteamiento de la cuestión	339
3. EXAMEN DE LAS FORMULAS LEGALES SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LOS TITULARES DE ACTIVIDADES ECONOMICAS Y SU COMPATIBILIDAD CON EL ELEMENTO CULPABLE	349
4. RESPONSABILIDAD POR ACCIONES REALIZADAS DENTRO DE UNA RELACION DE REPRESENTACION	364
4.1. Responsabilidad de los titulares de los órganos de administración de las personas jurídicas	364
4.2. Responsabilidad por las acciones realizadas dentro de una relación de representación voluntaria	367
5. RESPONSABILIDAD DERIVADA DEL TITULO DE PROPIEDAD O POSESION SOBRE UNA COSA	371
5.1. Propiedad	371
5.2. Posesión	377
6. CONCLUSIONES	379
7. RESPONSABILIDAD EN EL SUPUESTO DE PLURALIDAD DE AUTORES QUE ACTUAN DESDE DIVERSAS POSICIONES EXTERNAS	382

7.1. Introducción. Panorama normativo	382
7.2. Responsabilidad solidaria y Derecho Sancionador	386
7.2.2. La configuración civil de la solidaridad y su aplicación al Derecho Sancionador	386
7.2.3. Posibilidad de incoar expediente sancionador a cualquiera de los responsables solidarios	388
7.2.4. Responsabilidad solidaria referida al momento del cobro de la sanción	391
7.2.5. Incompatibilidad de la responsabilidad solidaria con los principios de orden sancionador	395
7.3. Conclusiones	400
 CAPITULO VI. CONCLUSIONES	 403
 ANEXO. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DEL TRIBUNAL SUPREMO	 411
 BIBLIOGRAFIA	 423