

ÍNDICE

PRÓLOGO	11
DELIMITACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO	19
PARTE PRIMERA. EL TRÁMITE DE AUDIENCIA EN LA ELABORACIÓN DE DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE CARÁCTER GENERAL	23
I. LAS DETERMINACIONES DE DERECHO POSITIVO SOBRE EL TRÁMITE DE AUDIENCIA EN LA ELABORACIÓN DE LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE CARÁCTER GENERAL	25
1. El reconocimiento constitucional del trámite de audiencia y sus efectos en la LPA	27
2. El trámite de audiencia en la regulación de las Comunidades Autónomas	33
II. LA FINALIDAD DEL TRÁMITE DE AUDIENCIA	39
III. LA NATURALEZA DEL TRÁMITE Y SU EVOLUCIÓN EN LA JURISPRUDENCIA DEL TS	47
IV. EL ÁMBITO OBJETIVO DEL TRÁMITE DE AUDIENCIA	57
1. Introducción	57
2. El distinto tratamiento jurisprudencial de los Reglamentos organizativos y los Reglamentos ejecutivos	58
2.1 La eficacia jurídica de los Reglamentos como elemento distintivo: la posible conexión entre la «participación funcional» y la «participación orgánica» a los efectos del trámite de audiencia	59
2.2 El criterio clave: la delimitación del contenido de los Reglamentos	65
2.2.1 La operatividad del trámite de audiencia en el ejercicio de las potestades administrativas de organización	66
2.2.2 La innecesariedad de la audiencia en la elaboración de normas que reproducen otras anteriores	68

2.2.3 La importancia del trámite de audiencia en la ordenación reglamentaria de los derechos fundamentales	69
V. LOS TITULARES DEL DERECHO. LA EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL Y EL RESTRICTIVO RESULTADO	73
1. Audiencia directa o representativa	73
2. El papel que cumplen las entidades representativas durante el procedimiento administrativo. El concepto de «interesados» versus «afectados»	74
2.1 La evolución jurisprudencial sobre la calificación de los sujetos: del concepto de «interesados» al de «afectados»	74
2.2 El concepto clave: la «afectación» de la norma	77
3. La disyuntiva interpretativa de los arts. 130.4 de la LPA y 105 a) de la CE en la delimitación de los sujetos «afectados» por la norma	85
3.1 La evolución de la jurisprudencia en la clasificación de los sujetos llamados a participar	85
3.2 Los criterios determinantes: la naturaleza obligatoria de las entidades y la defensa de intereses generales o corporativos ...	90
3.3 La exigencia de un nuevo requisito: la «coincidencia territorial» de las entidades afectadas con el ámbito de aplicación de la norma reglamentaria	96
3.4 El régimen legal de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios: la apertura del trámite de audiencia a las asociaciones de naturaleza voluntaria. Una posible solución de aplicación general	105
4. ¿Una nueva tendencia jurisprudencial o un retorno a las antiguas posiciones?	108
VI. CONSECUENCIAS DE LA OMISIÓN DEL TRÁMITE DE AUDIENCIA	115
1. La regla general: la declaración de nulidad radical o absoluta de la disposición administrativa general	115
2. Excepciones a la nulidad: efectos materiales de la audiencia ..	121
2.1 La participación extraprocedimental de las entidades afectadas ..	121
2.2 La audiencia ante el Consejo de Estado	123
2.3 El cumplimiento de la audiencia en el trámite de información pública	126
PARTE SEGUNDA. EL TRÁMITE DE AUDIENCIA EN EL PROCEDIMIENTO DE ADOPCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS	131
I. INTRODUCCIÓN SOBRE EL SIGNIFICADO Y LA NATURALEZA DEL TRÁMITE ..	133
1. Significado de la audiencia al interesado en los procedimientos administrativos	137
2. La naturaleza jurídica de la audiencia al interesado	143

II. FUNDAMENTO Y FINALIDAD DEL TRÁMITE DE AUDIENCIA	147
III. LAS EXCEPCIONES LEGALES A LA AUDIENCIA	151
IV. ÁMBITO SUBJETIVO: INTERESADOS Y TERCEROS INTERESADOS	155
1. La regulación en el derecho positivo	155
1.1 El trámite de audiencia y la nacionalidad de los titulares	157
1.2 La naturaleza jurídico-pública de los titulares del derecho de audiencia	158
2. La importancia de la afectación	161
3. La posición de los terceros interesados	164
V. CONSECUENCIAS DE SU OMISIÓN	169
1. Introducción	169
2. Posible subsanación del trámite de audiencia a través de otros cauces: efectos materiales de la audiencia	173
2.1 Durante el procedimiento administrativo	173
2.1.1 El acceso o conocimiento del expediente por los interesados	174
2.1.2 La realización material de la audiencia al interesado a través de otros trámites procedimentales	176
2.1.2.1 La información pública	178
2.1.2.2 Las notificaciones personales	179
2.1.2.3 La fase de alegaciones	183
2.1.2.4 La prueba	185
2.2 Cuando el interesado recurre en vía administrativa y/o jurisdiccional	188
2.2.1 Introducción	188
2.2.2 Subsanación vía recursos administrativos	191
2.2.2.1 La exigencia legal de la audiencia al interesado	192
2.2.2.2 La excepción legal de la audiencia al interesado	194
2.2.2.3 La audiencia a terceros interesados	194
2.2.3 Subsanación en vía judicial	196
3. Indefensión	197
3.1 Introducción	197
3.2 Análisis del art. 24 de la CE: las distintas interpretaciones de la Jurisprudencia en torno al ámbito de aplicación del precepto . .	197
3.2.1 Su exclusiva aplicación al ámbito judicial	199
3.2.2 Su ampliación a los procedimientos administrativos sancionadores	202
3.2.3 Un paso más en la interpretación del art. 24.1 CE: su aplicación a las actuaciones administrativas que impidan el acceso a la Jurisdicción	206
3.2.4 El último escalón en la interpretación progresiva del art. 24.1 CE: su aplicación a todos los procedimientos administrativos	210

3.3	Indefensión formal e indefensión material	211
3.4	El examen de la cuestión de fondo y los vicios de orden público: la superación del carácter revisor de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa	215
3.4.1	Introducción	215
3.4.2	Carácter revisor de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y sus efectos	216
3.4.3	La superación del carácter revisor: el examen de fondo	220
3.4.4	La prueba de la indefensión	222
3.4.5	La inversión de la carga de la prueba	224
3.5	La relación de causalidad entre la indefensión del interesado y la resolución de fondo: las consecuencias de su existencia	226
3.5.1	Inexistencia de la relación de causalidad: Indefensión formal. Supuestos	226
3.5.2	Existencia de la relación de causalidad: Supuestos. Efectos	228
3.5.2.1	Cuando el Juez puede entrar a analizar el fondo del asunto	229
3.5.2.2	Cuando el Juez no puede entrar a analizar el fondo del asunto	231
4.	Requisitos formales indispensables que han de reunir los actos para alcanzar su fin	234
VI.	EL HABITUAL EMPLEO DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA PROCESAL EN LOS SUPUESTOS DE OMISIÓN DEL TRÁMITE DE AUDIENCIA	237
	PARTE TERCERA. RECAPITULACIÓN A MODO DE CONCLUSIÓN: EL SIGNIFICADO CONSTITUCIONAL DEL TRÁMITE DE AUDIENCIA	241