

INDICE GENERAL

TOMO III

TERCERA PARTE

LA CORONA

LA POSICION CONSTITUCIONAL DE LA CORONA

MIGUEL HERRERO Y R. DE MIÑÓN

I. Introducción: De las tesis contrapuestas al método jurídico	1921
II. Los criterios de interpretación	1923
1. EL CANON DE INMANENCIA	1925
2. EL CANON DE TOTALIDAD	1927
3. EL CANON DE CONSONANCIA	1929
III. ¿Qué es reinar sin gobernar?	1930
1. LA INTEGRACIÓN SIMBÓLICA COMO SUPREMACÍA DE POSICIÓN	1933
2. LA MODERACIÓN Y EL ARBITRAJE COMO CURA DE LAS INSTITUCIONES	1936
3. LA SUPREMACÍA EN EL MANDO COMO DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN	1939
IV. Conclusión	

MONARQUIA PARLAMENTARIA Y SANCION DE LAS LEYES

MANUEL ARAGÓN

I. El significado jurídico de la Monarquía parlamentaria	1941
1. UNA CUESTIÓN DE MÉTODO	1942
2. LA FORMACIÓN HISTÓRICA DE LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA	1946
3. LA TEORÍA CONSTITUCIONAL DE LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA	1948
4. LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL	1951
II. La sanción de las leyes por el Rey	1951
1. EL SIGNIFICADO DE LA SANCIÓN	1957
2. LA SANCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL	1958
III. En defensa de la monarquía parlamentaria	

LA EXPEDICION POR EL REY DE LOS DECRETOS ACORDADOS POR EL CONSEJO DE MINISTROS (SUS FORMULAS PROMULGATORIAS TRAS LA CONSTITUCION DE 1978)

ANTONIO FANLO LORAS

I. Introducción: significado de las fórmulas promulgatorias	1961
II. La nueva configuración constitucional del Rey y de la Corona	1963
1. DESVINCULACIÓN DEL REY DEL PODER EJECUTIVO	1964
2. MONARQUÍA PARLAMENTARIA: RACIONALIZACIÓN DE LAS ATRIBUCIONES REGIAS	1965

INDICE GENERAL

III. La sanción y promulgación de las leyes	1968
IV. La expedición de los Decretos acordados por el Consejo de Ministros.	1972
1. LA EXPEDICIÓN DE DECRETOS EN EL DERECHO HISTÓRICO	1974
A) <i>Durante la Monarquía constitucional o limitada</i>	1974
B) <i>Durante la Segunda República</i>	1978
C) <i>Durante el Régimen de Franco</i>	1979
2. LA ATRIBUCIÓN REGIA DE LA EXPEDICIÓN DE DECRETOS ACORDADOS POR EL CONSEJO DE MINISTROS	1981
A) <i>La denominación de los Decretos acordados por el Consejo de Ministros</i>	1983
B) <i>Fórmula promulgatoria que se propone para los Decretos acordados por el Consejo de Ministros</i>	1985

EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS DEL JEFE DE ESTADO

JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ

I. Introducción	1989
II. El principio de tutela judicial efectiva y la exclusión de las inmunidades del poder	1990
1. GENERALIDAD DEL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL	1990
2. INTERDICCIÓN DE LA EXCLUSIÓN DEL CONTROL	1990
3. LA UNIDAD DE JURISDICCIÓN	1990
4. LOS ÓRDENES JURISDICCIONALES	1991
III. Los actos del Jefe del Estado	1991
1. SUJECCIÓN AL ORDENAMIENTO JURÍDICO	1991
2. INVOLABILIDAD E IRRESPONSABILIDAD DEL JEFE DEL ESTADO Y CONTROL JUDICIAL	1992
3. EL REFRENDO MINISTERIAL	1993
IV. El problema del control judicial de los actos del Jefe del Estado	1994
1. AUSENCIA DE NORMAS REGULADORAS	1994
2. EL PROBLEMA DE LA NORMATIVA VIGENTE	1995
3. ORDEN JURISDICCIONAL	1995
4. TRIBUNAL COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS PRETENSIONES	1998
5. REPRESENTACIÓN Y DEFENSA DEL JEFE DEL ESTADO EN EL PROCESO	1998
6. AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA	1999
7. PROCEDIMIENTO	1999
V. Conclusiones	2000

CUARTA PARTE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y DEMAS PODERES PUBLICOS: INFORMACION, CONTROL Y RESPONSABILIDAD

JUAN JOSÉ LAVILLA RUBIRA

I. Introducción	2003
II. El derecho a la información	2006
1. EL DERECHO A OBTENER INFORMACIÓN ESCRITA. EN PARTICULAR, LAS SOLICITUDES FORMULADAS AL AMPARO DE LOS ARTÍCULOS 7 Y 44.1.º DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO	2007

INDICE GENERAL

A) Aspectos subjetivos	2007
a) Legitimación para recabar información escrita	2007
b) Posibles destinatarios de las solicitudes parlamentarias de información escrita	2009
B) Aspectos objetivos	2014
a) Delimitación positiva	2015
b) Delimitación negativa. Las «razones fundadas en Derecho» como justificación de la denegación de información o documentación	2015
C) Aspectos procedimentales. En particular, el alcance de la función calificadora de la Mesa del Congreso	2026
D) Medios de reacción frente al incumplimiento del deber de facilitar la información o documentación solicitada	2029
2. EL DERECHO A OBTENER INFORMACIÓN VERBAL. LAS COMPETENCIAS A EFECTOS INFORMATIVOS	2032
A) Aspectos subjetivos	2032
B) Aspectos funcionales	2036
C) Medios de reacción frente al incumplimiento del deber de comparecer	2037
III. El control como posibilidad de imponer un debate político público	2037
1. CUESTIONES GENERALES. CONTROL E INFORMACIÓN	2037
2. CONTROL PARLAMENTARIO DEL GOBIERNO Y DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE TITULARIDAD PÚBLICA	2040
3. ÁMBITOS DEL PODER PÚBLICO EXENTOS DEL CONTROL PARLAMENTARIO	2045
IV. La exigencia de responsabilidad política. El problema de las mociones de reprobación general de la gestión del titular de un determinado cargo público	2051
V. Consideraciones finales	2055
LOS «CRITERIOS DE REPRESENTACION PROPORCIONAL» DEL ARTICULO 68.3 DE LA CONSTITUCION: SU ALCANCE Y PROYECCION A EFECTOS DISTINTOS DE LA ELECCION PARA EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS LUIS MARÍA DÍEZ-PICAZO	
I. La representación proporcional en el artículo 68.3 CE	2057
II. La ficción normativa de la situación representativa	2058
III. Relación representativa y elección	2061
IV. Inexistencia de un principio constitucional de proporcionalidad en materia electoral	2065
V. Casos de exigencia constitucional tácita de composición proporcional.	2067
VI. La incompatibilidad de la proporcionalidad con los órganos no representativos	2069
VII. Representación y proporcionalidad en el ámbito de las organizaciones privadas	2072

**EL CONTROL JURISDICCIONAL
DE LAS DECISIONES PARLAMENTARIAS**

TOMÁS QUINTANA LÓPEZ

I. Introducción	2075
II. El control de las decisiones parlamentarias por el Tribunal Constitucional	2077
1. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES, LÍMITE DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA.	2077
A) <i>La actuación «ad intra» de las Asambleas Legislativas</i>	2079
B) <i>Exclusión de las normas dictadas por las Cámaras</i>	2081
C) <i>Actos y decisiones firmes</i>	2083
D) <i>Asuntos de personal y actos de administración</i>	2084
E) <i>Desideratum: la garantía de los derechos fundamentales</i>	2087
2. EL CONFLICTO DE ATRIBUCIONES ENTRE ÓRGANOS CONSTITUCIONALES	2091
3. EL CONTROL DE LAS DECISIONES DE LOS PARLAMENTOS TERRITORIALES POR LA VÍA DEL ARTÍCULO 161.2 DE LA CONSTITUCIÓN	2094
III. La jurisdicción ordinaria	2096
1. DECISIONES PARLAMENTARIAS DE CONTENIDO POLÍTICO	2098
2. DELIMITACIÓN MATERIAL POSITIVA DE LA COMPETENCIA JURISDICCIONAL	2105
3. DISPOSICIONES PARLAMENTARIAS Y CONTROL JURISDICCIONAL	2106

**DERECHOS FUNDAMENTALES
Y PRERROGATIVAS PARLAMENTARIAS**

MANUEL FRANCISCO CLAVERO ARÉVALO

I. Introducción	2113
II. Recordatorio de las principales prerrogativas parlamentarias	2113
III. Sobre los derechos y libertades públicas afectadas por actuaciones de parlamentarios	2115
1. EL DERECHO A LA IGUALDAD	2115
2. EL DERECHO AL HONOR, A LA INTIMIDAD PERSONAL Y A LA PROPIA IMAGEN.	2115
3. EL DERECHO A LA DEFENSA	2117
4. EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA	2117
5. EL DERECHO AL JUEZ ORDINARIO PREDETERMINADO EN LA LEY	2117
IV. Criterios interpretativos en la confrontación entre derechos y libertades públicas y prerrogativas parlamentarias	2118
1. LA NATURALEZA DE LAS PRERROGATIVAS PARLAMENTARIAS	2118
2. EL FUNDAMENTO DE TALES PRERROGATIVAS, EN ESPECIAL DE LA INVIOLABILIDAD Y LA INMUNIDAD	2119
3. LA NATURALEZA Y ÁMBITO DEL ACTO PARLAMENTARIO	2120
V. Conclusión	2122

**EL «STATUS» PARLAMENTARIO COMO DERECHO FUNDAMENTAL
GARANTIZADO POR EL ARTÍCULO 23.2 DE LA CONSTITUCIÓN**

EDORTA COBREROS MENDAZONA

I. Introducción	2125
II. El Parlamento contemporáneo y su función de control: nueva perspectiva. El control político parlamentario y las garantías para su ejercicio: planteamiento	2126

INDICE GENERAL

III.	Disposiciones constitucionales más relevantes: principio de legitimidad democrática; representación articulada del pluralismo político con los partidos como instrumento fundamental para la participación política; el derecho fundamental a participar en los asuntos públicos; y, sobre todo, el acceso, permanencia y ejercicio de las funciones públicas representativas como derecho fundamental de configuración legal	2132
IV.	El Parlamento poder público sujeto a la Constitución y obligado al respeto de los derechos fundamentales. Consideración de la vía específica del artículo 42 LOTC	2147
V.	Análisis de los casos de obstaculización al derecho fundamental de los parlamentarios garantizado por el artículo 23.2 CE	2153
VI.	Una reflexión sobre la efectividad de la garantía de los derechos que conforman el «status» de los parlamentarios	2177

QUINTA PARTE

DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

LA ADMINISTRACION SIRVE CON OBJETIVIDAD LOS INTERESES GENERALES

ALEJANDRO NIETO

I.	La Constitución española de 1978	2185
1.	EL ARTÍCULO 103.1 DE LA CONSTITUCIÓN	2185
2.	PRECEDENTES ESPAÑOLES	2187
3.	LA TERMINOLOGÍA CONSTITUCIONAL	2187
II.	El estado de la cuestión	2188
1.	BALANCE	2188
2.	PERSPECTIVAS METODOLÓGICAS	2190
3.	LOS GRANDES DILEMAS	2192
A)	<i>Unidad o pluralidad conceptual</i>	2192
B)	<i>Intereses naturales o artificiales</i>	2194
C)	<i>Intereses immanentes o trascendentes</i>	2195
D)	<i>Controlables o no controlables</i>	2195
4.	BREVE EXCURSO SOBRE LOS INTERESES DIFUSOS Y LOS FISCALES	2196
III.	Inmanencia o trascendencia de los intereses generales respecto de los particulares	2198
1.	PRIMER MODELO: IDENTIFICACIÓN	2199
2.	SEGUNDO MODELO: SEPARACIÓN DE INTERESES	2200
A)	<i>Los intereses generales son distintos de los particulares, pero no contrarios, dado que éstos se armonizan espontáneamente para formar aquéllos</i>	2200
B)	<i>La armonización de los distintos intereses particulares se logra a través de mecanismos sociales que los transforman en un interés general</i>	2200
a)	La concordia	2201
b)	La utilidad	2202
c)	La voluntad general: Rousseau	2203
C)	<i>Los distintos intereses particulares no se armonizan ni espontáneamente ni socialmente: el interés general es imperativamente por una instancia política superior</i>	2203
a)	La destrucción de la idea liberal de la concordia	2203
b)	El interés del reino	2204

INDICE GENERAL

D) <i>Convivencia de intereses interpenetrados: una nueva forma de identificación</i>	2204
3. TERCER MODELO: LOS INTERESES GENERALES COMO TRASCENDENTES DE LOS PARTICULARES	2205
A) <i>Del interés de los individuos al interés de la comunidad: Platón.</i>	2206
B) <i>Del interés del reino al interés del Estado</i>	2206
C) <i>El interés de la nación</i>	2206
D) <i>Los intereses generales como intereses de grupos</i>	2207
4. CONSECUENCIAS JURÍDICAS	2208
5. LOS INTERESES GENERALES COMO IDEOLOGÍA	2209
IV. Tratamiento jurídico de los intereses generales	2212
1. PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL	2213
2. CONSTITUCIÓN Y LEY	2215
3. TIPOLOGÍA NORMATIVA	2216
A) <i>Tipología normativa constitucional</i>	2216
B) <i>Tipología normativa legal</i>	2216
4. LA ADMINISTRACIÓN Y LOS INTERESES GENERALES	2217
5. LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA	2220
V. Los intereses generales y el derecho administrativo	2222
1. LOS INTERESES GENERALES COMO CRITERIO DEFINIDOR DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	2222
2. LA SITUACIÓN DE ESPAÑA	2223
VI. Análisis de la Constitución española	2225
1. LA CLÁUSULA GENERAL DEL ARTÍCULO 103.1	2225
2. ADMINISTRACIÓN SERVICIAL	2226
3. LA OBJETIVIDAD	2227
4. LOS INTERESES PARTICULARES	2230
5. INTERESES GENERALES Y DERECHOS PARTICULARES	2231
6. LAS CLÁUSULAS ESPECIALES SOBRE INTERESES	2233
7. LAS CLÁUSULAS ESPECIALES DE ATRIBUCIÓN COMPETENCIAL	2235
8. PARTICIPACIÓN DE LOS PARTICULARES EN LA GESTIÓN DE LOS INTERESES GENERALES	2238
VII. Control judicial	2239
1. REALIDAD, CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEL CONTROL	2239
2. CONTROL DE LAS IRREGULARIDADES PRODUCIDAS EN LA DEFINICIÓN	2240
3. CONTROL DE LA PONDERACIÓN DE INTERESES EN CONFLICTO	2241
4. CONTROL DE LA INTERPRETACIÓN DE LA NORMA	2244
5. CONTROL DE LA OPORTUNIDAD: DISCRECIONALIDAD	2245
6. CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO	2246
7. UN SUPUESTO EXTREMO: EL JUEZ LEGISLADOR	2250
VIII. Reflexión final	2251

ARBITRARIEDAD Y DISCRECIONALIDAD

TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ

I. Introducción	2255
II. La sombra de excepcionalidad de la dogmática tradicional	2258
1. EN EL PRINCIPIO FUE LA EXENCIÓN	2258
2. LAS HUELLAS DEL PASADO EN LA JURISPRUDENCIA ACTUAL DEL CONSEIL D'ÉTAT	2261

INDICE GENERAL

III. El estado actual de la cuestión en nuestra jurisprudencia postconstitucional ...	2264
1. OBSERVACIONES GENERALES ...	2264
2. JUICIOS PEDAGÓGICOS Y DECLARACIONES DE APTITUD O IDONEIDAD PROFESIONAL ...	2265
3. EJERCICIO DE LA POTESTAD DE PLANEAMIENTO ...	2273
4. REGLAMENTACIONES E INTERVENCIONES ECONÓMICAS ...	2284
5. MEDIDAS RELATIVAS A LA ORGANIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS ...	2287
6. MEDIDAS DE POLICÍA ...	2290
IV. Un sincretismo insostenible ...	2292
1. DE NUEVO ENTRE DOS EXTREMOS ...	2292
2. LA MEZCLA DE LOS VIEJOS TÓPICOS Y LOS NUEVOS PRINCIPIOS, CAUSA DE LAS CONTRADICCIONES AL USO ...	2294
3. LA NECESARIA INVERSIÓN DEL PLANTEAMIENTO TRADICIONAL ...	2296
V. El principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad como punto de partida de la nueva dogmática ...	2298
1. DISCRECIONALIDAD NO ES ARBITRARIEDAD ...	2298
2. LA MOTIVACIÓN COMO PRIMER CRITERIO DE DESLINDE ENTRE LO DISCRECIONAL Y LO ARBITRARIO ...	2298
3. LA NECESIDAD DE FUNDAMENTACIÓN OBJETIVA COMO SEGUNDO NIVEL DE DISTINCIÓN: PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD Y CARGA DE LA PRUEBA ...	2299
4. LEGALIDAD Y OPORTUNIDAD: UN FALSO DILEMA ...	2303
5. PODERES DE SUSTITUCIÓN Y TUTELA JUDICIAL EFECTIVA ...	2305
VI. Reflexiones finales ...	2308

REFLEXIONES SOBRE EL ARTICULO 106.1 CE: EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LA ADMINISTRACION Y LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

JAVIER DELGADO BARRIO

I. Introducción ...	2312
II. La jurisprudencia y los principios generales del Derecho ...	2312
1. LA FUNCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA ...	2314
2. LA DOCTRINA COMO PREJURISPRUDENCIA ...	2314
III. La jurisprudencia contencioso-administrativa ...	2314
1. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN LA JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: LA JUSTIFICACIÓN DE LA LLAMADA A LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO ...	2314
2. LA INVOCACIÓN DE LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO EN LA JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA ...	2315
IV. El principio de interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento jurídico ...	2316
1. LA NATURALEZA NORMATIVA Y NO MERAMENTE PROGRAMÁTICA DE LA CONSTITUCIÓN ...	2316
2. LA CONSTITUCIÓN, CONTEXTO DOMINANTE PARA EL RESTO DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ...	2317

INDICE GENERAL

V.	El principio de participación ciudadana. El artículo 9.2 de la Constitución y su virtualidad práctica	2317
1.	EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE DISPOSICIONES GENERALES	2318
A)	Discrecionalidad «máxima»	2318
B)	Exigencia matizada por conceptos jurídicos indeterminados	2319
C)	Conclusión	2320
2.	EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO LEGITIMACIÓN DEMOCRÁTICA DEL PLAN	2321
3.	PUBLICIDAD DE LOS ACUERDOS MUNICIPALES. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO FUNDAMENTO DE UNA ACCIÓN PÚBLICA PARA HACER EFECTIVA LA PUBLICIDAD DE LOS ACUERDOS MUNICIPALES	2322
VI.	El principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.	2323
VII.	El principio de seguridad jurídica	2325
1.	PRINCIPIO DE UNIDAD DE DOCTRINA	2325
2.	PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS EN CASO DE SILENCIO DE LA NORMATIVA DIRECTAMENTE APLICABLE	2325
3.	UNIDAD DE DOCTRINA Y EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO-JUEZ. HECHOS ANTERIORES A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE 1 DE JULIO DE 1985 Y POSTERIORES A LA CONSTITUCIÓN. JURISPRUDENCIA INICIAL Y SU RECTIFICACIÓN	2326
4.	RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CONSULTAS. «LEGISLACIÓN NOTARIADA» Y SEGURIDAD JURÍDICA	2327
VIII.	El principio de publicidad de las normas: entrada en vigor del planeamiento	2328
IX.	Principios del Derecho Penal y potestad sancionadora de la Administración. Los llamados «tipos en blanco»	2330
1.	LA RETROACTIVIDAD DE LA LEY MÁS FAVORABLE	2331
2.	EL ERROR SOBRE EL COMPLEMENTO NORMATIVO DEL «TIPO EN BLANCO»	2332
X.	Los principios rectores de la política social y económica	2332
1.	DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD	2333
2.	EL PLENO EMPLEO. LA REALIDAD SOCIAL DEL PARO	2333
A)	Suspensión de la ejecución del acto impugnado y paro	2333
B)	Construcciones que pueden ser emplazadas en suelo no urbanizable y paro	2333
XI.	El principio de eficacia de la actuación administrativa	2334
1.	EFICACIA Y VINCULACIÓN POSITIVA DE LA ADMINISTRACIÓN AL ORDENAMIENTO JURÍDICO: OBRAS MUNICIPALES. CREACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN QUE PERMITA SU EJECUCIÓN DIRECTA	2334
2.	LA EJECUTIVIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO, MANIFESTACIÓN GENERAL DEL PRINCIPIO DE EFICACIA. DEPURACIÓN EN CONCRETO DE LAS EXIGENCIAS DEL PRINCIPIO. SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN	2335
3.	LA BÚSQUEDA DE UNA INTERPRETACIÓN DE LA NORMA ADMINISTRATIVA QUE PERMITA SU EFICACIA. DISCRECIONALIDAD DEL PLANEAMIENTO Y CARÁCTER REGLADO DE LA LICENCIA URBANÍSTICA. INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS EN EL SENTIDO MÁS FAVORABLE A SU VALIDEZ	2336
4.	PLAN A EJECUTAR Y PROYECTO DE URBANIZACIÓN. LA CELERIDAD COMO MANIFESTACIÓN DEL PRINCIPIO DE EFICACIA. TRAMITACIÓN SIMULTÁNEA DE PLAN Y PROYECTO	2337
5.	APROBACIÓN DEFINITIVA PARCIAL DE LOS PLANES URBANÍSTICOS. EXIGENCIAS DEL PRINCIPIO DE EFICACIA. ARMONIZACIÓN CON LOS CRITERIOS DE COHERENCIA NORMATIVA Y RESPETO A LA VOLUNTAD MUNICIPAL	2338

INDICE GENERAL

6.	LA URGENCIA QUE HABILITA PARA PRESCINDIR DEL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE LAS NORMAS COMPLEMENTARIAS Y SUBSIDIARIAS DEL PLANEAMIENTO. IMPORTANCIA DEL PROCEDIMIENTO. INTERPRETACIÓN ESTRICTA DE LOS SUPUESTOS EN QUE SE PERMITE SU OMISIÓN. EFICACIA, CELERIDAD ORDINARIA Y CIRCUNSTANCIAS EXCEPCIONALES (URGENCIA)	2339
7.	ORDENACIÓN URBANÍSTICA APLICABLE EN CASO DE MODIFICACIÓN EN EL TIEMPO QUE MEDIA ENTRE LA SOLICITUD DE LA LICENCIA Y LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA. EFICACIA Y TARDANZA DE LA ADMINISTRACIÓN EN RESOLVER. AFECTACIÓN DE LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL POR EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY 8-1990, DE 25 DE JULIO, SOBRE REFORMA DEL RÉGIMEN URBANÍSTICO Y VALORACIONES DEL SUELO	2340
8.	OTORGAMIENTO DE LA LICENCIA URBANÍSTICA. SUBROGACIÓN DE LA COMISIÓN PROVINCIAL DE URBANISMO. PÉRDIDA DE LA COMPETENCIA MUNICIPAL. MOMENTO. EXIGENCIAS DEL PRINCIPIO DE EFICACIA DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	2341
XII.	Principio de proporcionalidad. Fundamento constitucional. Contenido del acto o norma y finalidad perseguida	2342
1.	SU APLICACIÓN EN EL CAMPO DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN. ESTATUTO GENERAL DE LA ABOGACÍA. PÉRDIDA DE LA CONDICIÓN DE COLEGIADO POR IMPAGO DE LAS CUOTAS DE LA MUTUALIDAD GENERAL DE PREVISIÓN DE LA ABOGACÍA	2343
2.	POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN. CUANTIFICACIÓN DE LAS MULTAS	2344
3.	EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO. SUSTITUCIÓN DEL SISTEMA DE COMPENSACIÓN POR EL SISTEMA DE EXPROPIACIÓN. SUPUESTOS. PROPORCIONALIDAD	2345
4.	LICENCIA URBANÍSTICA. CONDICIONAMIENTO. ACOMODACIÓN DE LA PETICIÓN A LA LEGALIDAD APLICABLE. «DEBER» DE INTRODUCCIÓN DE «CONDICIONES IURIS»	2347
5.	LAS LICENCIAS «PROVISIONALES» DEL ARTÍCULO 58.2 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DEL SUELO. LENTITUD EN LA EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO Y PROPORCIONALIDAD EN UN SENTIDO TEMPORAL	2348
XIII.	El principio de autonomía municipal. Ambito de control autonómico en el momento de la aprobación definitiva del planeamiento	2349
XIV.	Principio de efectividad de la tutela judicial	2350
1.	SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO O DISPOSICIÓN IMPUGNADOS	2350
A)	La suspensión, control sobre la ejecutividad del acto que se adelanta en el tiempo al enjuiciamiento sobre el fondo. La tardanza en la remisión del expediente como fundamento para la suspensión	2350
B)	La nulidad de pleno derecho como causa de suspensión de la ejecución en sede jurisdiccional	2351
2.	LA PETICIÓN DE RECIBIMIENTO A PRUEBA. OMISIÓN DE LA EXPRESIÓN DE LOS PUNTOS DE HECHO: LA TUTELA JUDICIAL RECLAMA LA ACTIVIDAD PROBATORIA.	2351
3.	LA CARGA DE LA PRUEBA. REGLAS GENERALES. MATIZACIÓN EN VIRTUD DE LA FACILIDAD DE LA PRUEBA PARA UNA DE LAS PARTES	2351
4.	PRINCIPIO FAVORABLE AL ENJUICIAMIENTO DEL FONDO DEL ASUNTO	2352
5.	LA CASACIÓN EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA	2352
6.	RECURSO DE REVISIÓN. INCONGRUENCIA. FALLO ÍNTEGRAMENTE DESESTIMATORIO QUE NO CONTIENE MOTIVACIÓN RESPECTO DE ALGUNA DE LAS PRETENSIONES	2354

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y ORGANIZACION ADMINISTRATIVA
(GOBIERNO, ADMINISTRACION, LEY Y RESERVA DE LEY
EN EL ARTICULO 103.2 DE LA CONSTITUCION)**

JAVIER BARCELONA LLOP

I. La distinción, problemática, entre Gobierno y Administración Pública y su incidencia posible en la determinación del ámbito al que se aplica lo dispuesto en el artículo 103.2 de la Constitución ...	2357
1. EXPLICACIÓN INTRODUCTORIA ...	2357
2. EXPOSICIÓN SUCINTA DE LOS CRITERIOS FUNCIONALES, CON ESPECIAL REFERENCIA A LA LLAMADA «FUNCIÓN DE GOBIERNO» ...	2361
3. INSUFICIENCIA DE LOS CRITERIOS FUNCIONALES PARA DETERMINAR QUÉ ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO HAN DE SER CREADOS, REGIDOS Y COORDINADOS DE ACUERDO CON LA LEY ...	2372
4. LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO QUE HAN DE SER CREADOS, REGIDOS Y COORDINADOS DE ACUERDO CON LA LEY ...	2377
A) <i>Un punto de partida: el Derecho administrativo como derecho estatutario común de las Administraciones Públicas</i> ...	2377
B) <i>Los órganos de la Administración del Estado que han de ser creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley: análisis de derecho positivo</i> ...	2380
a) El Gobierno ...	2381
b) Continuación: ¿responsabilidad patrimonial de la persona jurídica Administración del Estado por los posibles daños reparablemente ocasionados en el ejercicio de la función de gobierno? Una respuesta provisional ...	2386
c) El Presidente y el Vicepresidente, o Vicepresidentes del Gobierno ...	2390
d) Ministros y Ministerios ...	2391
e) Secretarios de Estado, Subsecretarios y Secretarios Generales con rango de Subsecretario ...	2395
5. RECAPITULACIÓN Y ENGARGE CON LA PROBLEMÁTICA QUE SUSCITA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO QUE HAN DE SER CREADOS, REGIDOS Y COORDINADOS DE ACUERDO CON LA LEY ...	2399
II. La expresión «de acuerdo con la ley» y su interpretación a la luz del significado constitucional del principio de legalidad ...	2400
1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD, LEY Y RESERVAS CONSTITUCIONALES A LA LEY. UNA APROXIMACIÓN ...	2400
2. LAS RESERVAS CONSTITUCIONALES A LA LEY. EXAMEN DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ...	2411
A) <i>La «legislación vigente» del artículo 25.1 de la Constitución</i> ...	2414
B) <i>Aspectos de la reserva de ley en materia tributaria</i> ...	2417
C) <i>La ley regulará</i> ...	2420
3. ¿RESERVA DE LEY EN EL ARTÍCULO 103.2 DE LA CONSTITUCIÓN? EL TEMA EN LA DOCTRINA Y EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ...	2422
4. INEXISTENCIA DE RESERVA DE LEY EN EL ARTÍCULO 103.2 DE LA CONSTITUCIÓN, AUNQUE SE EXCLUYE, ESO SÍ, EL REGLAMENTO INDEPENDIENTE EN EL ESPACIO CUBIERTO POR EL PRECEPTO ...	2426
III. Problemática del Decreto-ley en esta materia. La sentencia del Tribunal Constitucional 60/1986, de 20 de mayo ...	2433
1. LOS DECRETOS-LEYES NO PODRÁN AFECTAR AL ORDENAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES BÁSICAS DEL ESTADO. ¿CABEN AQUÍ LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO QUE HAN DE SER CREADOS, REGIDOS Y COORDINADOS DE ACUERDO CON LA LEY? ...	2433
2. ENFOQUE CORRECTO: EL ORDENAMIENTO DEL GOBIERNO ...	2436

INDICE GENERAL

3.	EL PROBLEMA DE LA EXTRAORDINARIA Y URGENTE NECESIDAD: ¿DECRETOS-LEYES CONVERTIDOS EN REGLAMENTOS?	2437
4.	LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 60/1986, DE 20 DE MAYO ...	2441
	A) <i>La extraordinaria y urgente necesidad</i>	2441
	B) <i>La afección al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado</i>	2442
	C) <i>Algunas observaciones a la sentencia 60/1986</i>	2442
IV.	Algunas reflexiones en torno a la deslegalización de la creación, supresión y modificación de los Departamentos ministeriales (artículo 11 LOACE). ¿Cabe todo en las Leyes anuales de Presupuestos?	2444

COMPETENCIAS, FUNCIONES Y POTESTADES EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO ESPAÑOL

MARIANO BAENA DEL ALCÁZAR

I.	Introducción	2453
1.	GENERALIDADES	2453
2.	DOS INCONSECUENCIAS DE LA CONSTITUCIÓN	2454
II.	La teoría clásica de la competencia	2455
1.	SOBRE UN BROCARDO DOCTRINAL	2455
	A) <i>Personalidad, función y capacidad</i>	2455
	B) <i>La competencia, medida de la capacidad</i>	2457
2.	COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES	2457
3.	LA CONEXIÓN ENTRE COMPETENCIA Y POTESTAD	2458
III.	La competencia en la Constitución	2459
1.	LA COMPETENCIA COMO CONCEPTO CLAVE DE LOS PRINCIPIOS DEL ARTÍCULO 103.1	2460
	A) <i>Jerarquía y competencia</i>	2460
	B) <i>Competencia, desconcentración y coordinación</i>	2461
2.	LA COMPETENCIA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	2461
	A) <i>Para una reinterpretación de la noción de competencia de los artículos 147 y siguientes</i>	2462
	B) <i>Competencias y potestades de las Comunidades Autónomas</i>	2463
IV.	Un apunte sobre la llamada competencia judicial	2464
V.	Una propuesta sobre la revisión de los conceptos	2464

REFLEXIONES CONSTITUCIONALES SOBRE LA POTESTAD DE DIRECCIÓN EN LAS RELACIONES ADMINISTRATIVAS INTERORGANICAS

PABLO MENÉNDEZ

I.	Perspectiva del problema	2467
1.	ALCANCE DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA DE LOS MINISTROS EN EL CONSTITUCIONALISMO FRANCÉS	2467
2.	LA DECISIÓN «CRÉDIT FONCIER DE FRANCE»: LA CREACIÓN DE UNA NUEVA POTESTAD ADMINISTRATIVA, EL LLAMADO «PODER DE ORIENTACIÓN»	2469
II.	Consideraciones sobre la naturaleza jurídica de la directriz	2474
1.	LA DIRECTRIZ ADMINISTRATIVA INTERORGÁNICA COMO ACTO QUE CONDICIONA O LIMITA, PERO NO VINCULA LA ACTIVIDAD DISCRECIONAL DEL ÓRGANO	2474

INDICE GENERAL

NO DESTINATARIO: DIFERENCIAS RESPECTO DE LA ORDEN ADMINISTRATIVA Y RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN O CONSEJO	2474
2. SOBRE EL CARÁCTER NORMATIVO DE LA DIRECTRIZ	2477

LIMITES CONSTITUCIONALES DE LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA

JOSÉ LUIS FUERTES SUÁREZ

Introducción	2483
I. Concepto de la autotutela	2484
II. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional	2485
III. Posiciones doctrinales	2486
IV. Especial referencia a la inviolabilidad del domicilio	2490

LA CONFIGURACION CONSTITUCIONAL DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

JUAN FRANCISCO MESTRE DELGADO

I. Consideración introductoria	2493
II. La fundamentación constitucional de la potestad sancionadora de la Administración Pública	2494
1. LAS REFERENCIAS CONSTITUCIONALES	2494
2. EL «IUS PONIENDI» GENÉRICO DEL ESTADO Y SUS CONSECUENCIAS RESPECTO AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR	2495
3. LA POTESTAD SANCIONADORA Y LA DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DEL PODER EN LA CONSTITUCIÓN	2498
A) <i>La potestad sancionadora en manos de las diferentes Administraciones Públicas</i>	2498
B) <i>La distribución territorial del poder en la Constitución y la potestad sancionadora: en particular, la virtualidad del principio de supletoriedad del Derecho estatal</i>	2499
III. La delimitación constitucional de la potestad sancionadora	2501
1. EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA LEGALIDAD	2501
A) <i>Su significado en la economía constitucional</i>	2501
B) <i>Decreto-ley y potestad sancionadora</i>	2505
C) <i>El alcance del principio</i>	2510
a) <i>Los elementos del tipo y la sanción</i>	2510
b) <i>La prescripción de las infracciones administrativas</i>	2512
a') <i>Consideración general</i>	2512
b') <i>La prescripción de las infracciones administrativas en el supuesto de fallo de previsión expresa en la Ley</i>	2513
c') <i>La interrupción del plazo de prescripción</i>	2516
d') <i>La caducidad del procedimiento sancionador</i>	2516
D) <i>Observaciones críticas respecto a la interpretación jurisprudencial del principio de legalidad en el ámbito de las denominadas relaciones de sujeción especial</i>	2519
2. EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD	2523
A) <i>Su significado y justificación en la economía constitucional</i>	2523
B) <i>El principio de tipicidad y la tipificación genérica</i>	2523
C) <i>El principio de tipicidad y los criterios interpretativos en materia sancionadora</i>	2524

INDICE GENERAL

INJUSTO PENAL E INJUSTO ADMINISTRATIVO (PRESUPUESTOS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA DE ARANCELES)

ANGEL TORÍO LÓPEZ

Injusto penal e injusto administrativo (presupuestos para la reforma del sistema de sanciones)	2529
--	------

PRINCIPIOS DE LA ORDENACION CONSTITUCIONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

FERNANDO LÓPEZ RAMÓN

Introducción	2547
I. Principio del Ejército permanente estatal	2549
1. EL PROBLEMA DE LA ACEPTACIÓN DEL EJÉRCITO PERMANENTE EN EL PRIMER LIBERALISMO	2550
2. LA FÓRMULA DE LA MILICIA NACIONAL COMO BALUARTE DEL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO EN MATERIA MILITAR	2551
3. EL FRACASO DE LA FÓRMULA DE LA MILICIA NACIONAL	2552
4. LA IDEA DEL EJÉRCITO NACIONAL	2553
II. Principio de separación entre autoridades civiles y militares	2554
1. LA REACCIÓN LIBERAL FRENTE AL USO PLURIFUNCIONAL DEL EJÉRCITO ABSOLUTISTA	2555
2. LA DOCTRINA FRANCESA DE LA SEPARACIÓN	2557
3. EL DESLINDE ENTRE LAS FUERZAS ARMADAS Y LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD: EL PROBLEMA DE LA GUARDIA CIVIL	2559
III. Principio de subordinación de la autoridad militar a la civil	2561
1. LAS TEORÍAS SOBRE EL PODER DE MANDO MILITAR	2562
2. LA REALIDAD DEL PODER MILITAR EN LA HISTORIA ESPAÑOLA	2563
3. LA CARACTERIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS FUERZAS ARMADAS COMO CONSECUENCIA DEL PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN	2567
4. RECHAZO EXPRESO DE LA CONCEPCIÓN INSTITUCIONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS	2569
IV. Principio de dependencia militar respecto del Ejecutivo	2572
1. LOS PROBLEMAS DEL PRIMER LIBERALISMO SOBRE EL PREDOMINIO DEL EJECUTIVO O DEL LEGISLATIVO EN EL CONTROL DE LAS FUERZAS ARMADAS	2573
2. EL CONTENIDO EFECTIVO DE LA PRERROGATIVA REGIA DE MANDO MILITAR EN LA HISTORIA CONSTITUCIONAL ESPAÑOLA	2574
3. EL CARÁCTER SIMBÓLICO DEL MANDO SUPREMO DE LAS FUERZAS ARMADAS CORRESPONDIENTE AL REY EN LA VIGENTE CONSTITUCIÓN	2577
4. PARLAMENTO, GOBIERNO Y FUERZAS ARMADAS	2580
V. Principio defensivo	2582
1. LOS PLANTEAMIENTOS LIBERALES: REPUDIO DE LA GUERRA DE CONQUISTA Y DELIMITACIÓN DE LAS FUNCIONES DEL EJÉRCITO PERMANENTE	2583
2. LA AGRESIÓN ARMADA COMO CRIMEN INTERNACIONAL	2584
3. LAS MISIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA CONSTITUCIÓN	2585
VI. Principio de juridicidad de las Fuerzas Armadas	2587
1. LA ORGANIZACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS CONFORME A LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	2588

INDICE GENERAL

2. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y LAS FUERZAS ARMADAS	2589
3. EL SIGNIFICADO DE LA JURISDICCION MILITAR	2591
VII. Principio de la estricta disciplina militar	2592
1. EL «STATUS» ESPECIAL DE LOS MILITARES	2593
2. EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO MILITAR	2594
3. LOS LÍMITES DEL DEBER DE OBEDIENCIA MILITAR	2596

EL REGIMEN ESTATUTARIO DE LAS FUNCIONES PUBLICAS COMO POSTULADO CONSTITUCIONAL

RAFAEL ENTRENA CUESTA

I. Introducción	2599
1. ANTECEDENTES Y DERECHO COMPARADO	2599
2. LA OPCION POR EL RÉGIMEN ESTATUTARIO DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN LA CONSTITUCION	2600
II. El alcance de la opción por el régimen estatutario	2602
1. DESDE EL PUNTO DE VISTA SUBJETIVO	2603
2. DESDE EL PUNTO DE VISTA OBJETIVO	2603
III. Los supuestos problemáticos	2604
1. RÉGIMEN ESTATUTARIO Y POTESTAD REGLAMENTARIA	2604
2. EL PROBLEMA DE LA ADMISION DEL PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACION	2606
3. RÉGIMEN ESTATUTARIO Y NEGOCIACION COLECTIVA	2609
4. RÉGIMEN ESTATUTARIO Y DERECHOS ADQUIRIDOS: EL ANTICIPO DE LA EDAD DE JUBILACION DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS	2614

LA HUELGA DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS

AVELINO BLASCO ESTEVE

I. Introducción	2619
II. La atribución constitucional del derecho de huelga de los funcio- narios públicos	2622
1. LA INTERPRETACION AMPLIA DEL ARTICULO 28.2 CE	2624
2. EL DERECHO DE HUELGA COMO DERECHO DERIVADO DEL DERECHO DE SINDI- CACION DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS	2626
3. LA INCIDENCIA DE LAS NORMAS INTERNACIONALES RATIFICADAS POR ES- PAÑA QUE RECONOCEN EL DERECHO DE HUELGA DE LOS FUNCIONARIOS PÚ- BLICOS	2627
4. EL DERECHO DE HUELGA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y LA STC DE 8 DE ABRIL DE 1981	2629
III. El reconocimiento expreso del derecho por la legislación ordinaria y su admisión por la jurisprudencia	2631
IV. Las restricciones subjetivas en la titularidad del derecho de huelga de los funcionarios públicos	2632
1. JUECES, MAGISTRADOS Y FISCALES	2633
2. MIEMBROS DE LAS FUERZAS ARMADAS Y CUERPOS ASIMILADOS	2633
3. MIEMBROS DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD	2634

INDICE GENERAL

V. El régimen jurídico aplicable al derecho de huelga de los funcionarios públicos	2634
1. EN GENERAL. EL «VACÍO NORMATIVO»	2634
2. EL MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS ESENCIALES DE LA COMUNIDAD COMO LÍMITE DEL DERECHO	2637
A) <i>Concepto de servicios esenciales de la comunidad</i>	2639
B) <i>El mantenimiento de los servicios esenciales</i>	2645
C) <i>¿Quién debe adoptar las medidas de garantía?</i>	2646
a) <i>Autoridad gubernativa versus autorregulación</i>	2644
b) <i>Autoridad estatal y autoridad autonómica</i>	2651
c) <i>La puesta en práctica de tales medidas</i>	2652
D) <i>El procedimiento de adopción de las medidas</i>	2653
E) <i>El catálogo de medidas a adoptar</i>	2655
a) <i>El establecimiento de servicios mínimos</i>	2655
b) <i>Otras medidas</i>	2659
3. EFECTOS JURÍDICOS DE LA HUELGA LÍCITA. EN CONCRETO, LA DEDUCCIÓN DE HABERES	2659
4. EL RÉGIMEN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES EN CASO DE HUELGA	2662
5. EFECTOS DE LA HUELGA ILÍCITA. LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES POR LA ADMINISTRACIÓN	2663
6. EL LÍMITE ÚLTIMO DEL DERECHO: EL DELITO DE SEDICIÓN DEL ARTÍCULO 222.1 DEL CÓDIGO PENAL	2664
VI. Conclusión. La necesidad de una ley orgánica reguladora del derecho de huelga, que incluya la huelga de los funcionarios públicos	2666

DEFENSOR DEL PUEBLO Y ADMINISTRACION PUBLICA

JOSÉ LUIS CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR

I. Introducción	2669
II. La posición jurídica del Defensor del Pueblo	2671
1. CARÁCTER O NATURALEZA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO	2671
2. POSICIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO RESPECTO DEL PARLAMENTO	2674
III. La función supervisora del Defensor del Pueblo sobre la actividad de la Administración	2675
1. UN TEMA PREVIO: LA DETERMINACIÓN DE LA FUNCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO	2675
2. LOS CRITERIOS DE ACTUACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO EN SU FUNCIÓN SUPERVISORA DESDE LA PERSPECTIVA DEL ARTÍCULO 103.1 DE LA CONSTITUCIÓN	2677
3. LOS CASOS ESPECÍFICOS DE LA ADMINISTRACIÓN MILITAR Y DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	2682
4. UNA REFERENCIA A LA ADMINISTRACIÓN PARLAMENTARIA	2685
IV. Algunos problemas de procedimiento	2686
1. EL INTERÉS LEGÍTIMO COMO CONDICIÓN DE ACCESO AL DEFENSOR DEL PUEBLO	2686
2. EL ACCESO DE DIPUTADOS Y SENADORES AL DEFENSOR DEL PUEBLO	2688
3. EL PLAZO DE ACCESO AL DEFENSOR DEL PUEBLO	2689
4. EL TRÁMITE DE ADMISIÓN DE LA QUEJA	2689

INDICE GENERAL

V. La legitimación procesal del Defensor del Pueblo	2690
1. LA CUESTIÓN DE LA LEGITIMACIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO	2690
2. LA CUESTIÓN DEL ALCANCE DE LA LEGITIMACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO PARA INTERPONER EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD	2691
3. LA CUESTIÓN DEL ALCANCE DE LA LEGITIMACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO PARA EJERCITAR LA ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD: EL ARTÍCULO 26 LOPD	2693
VI. Final	2695

LA JUSTICIABILIDAD DE LOS ACTOS DE GOBIERNO (DE LOS ACTOS POLÍTICOS A LA RESPONSABILIDAD DE LOS PODERES PÚBLICOS)

ANTONIO EMBID IRUJO

I. Introducción	2697
II. Evolución legislativa e interpretación doctrinal sobre los actos de gobierno	2699
1. DE LA POTESTAD DISCRECIONAL A LA FUNCIÓN POLÍTICA: EL ARTÍCULO 2.b) DE LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA	2699
2. LA INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL: LOS EXCESOS DE LA MISMA Y LA INSUFICIENCIA, TAMBIÉN, DE LOS CRITERIOS RESTRICATIVOS POSTERIORES EN SU APLICACIÓN	2702
3. LA CRÍTICA DOCTRINAL: LO SUPERFLUO DEL CRITERIO LEGAL SOBRE EL ACTO DE GOBIERNO	2704
III. La influencia de la Constitución española de 1978 sobre la consideración y posibilidades de control de los actos de gobierno	2706
1. LA DECISIÓN POR EL ESTADO DE DERECHO Y EL CONSIGUIENTE AMPLIO SISTEMA DE CONTROL JUDICIAL DE LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN	2706
2. EL SOMETIMIENTO DE LOS PODERES PÚBLICOS AL ORDENAMIENTO JURÍDICO	2707
3. LA POSICIÓN PREFERENTE DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES	2707
4. UN SISTEMA DE JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL QUE RESUELVE LOS CONFLICTOS ENTRE ÓRGANOS CONSTITUCIONALES Y JUZGA DEL EJERCICIO CORRECTO DE SUS COMPETENCIAS	2708
5. LA POSICIÓN CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO	2709
IV. La jurisprudencia sobre los actos de gobierno tras la Constitución	2711
1. ENUMERACIÓN DE SENTENCIAS Y CONSIDERACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA TRATADA EN ELLAS	2712
2. VALORACIÓN DE ESTA JURISPRUDENCIA	2716
A) <i>El acto político o de gobierno no es patrimonio de la Administración del Estado. Se alega por otras Administraciones y se acepta su existencia por la jurisprudencia</i>	2716
B) <i>La consiguiente necesidad de una revisión de la terminología usada: acto del Gobierno, acto político, acto de gobierno</i>	2717
C) <i>En la Administración del Estado, sólo el Gobierno puede producir actos de gobierno</i>	2718
D) <i>El acto de gobierno o político por naturaleza: rechazo de la teoría del móvil</i>	2718
E) <i>El desarrollo de las leyes por el Gobierno: ¿es un acto político?</i>	2719
F) <i>El respeto a la división de poderes protegida constitucionalmente, límite a las pretensiones controladoras de la jurisdicción contencioso-administrativa</i>	2721

INDICE GENERAL

G) El control judicial de ciertos elementos separables en el acto político	2721
H) El contenido del acto político: la gestión política	2722
I) Las relaciones Gobierno-Parlamento, como ámbito específico y singular para la existencia de los actos políticos	2723
J) El acto político o de gobierno está sometido a un control político exclusivamente	2724
K) La compatibilidad entre el artículo 2.b) LJ y el sistema constitucional	2724
3. UN COMPLEMENTO NECESARIO AL EXAMEN JURISPRUDENCIAL: EL CONTROL DE LOS ACTOS DE OTROS PODERES PÚBLICOS	2724
V. Los actos de gobierno en la dogmática alemana	2725
1. LAS PRIMERAS INTERPRETACIONES: LA LLAMADA AL DERECHO COMPARADO Y LA DIVISIÓN DOCTRINAL	2726
2. UNA IMPORTANTE APORTACIÓN DOCTRINAL: LA OBRA DE U. SCHEUNER	2727
3. LA DOCTRINA RECIENTE: EL SOMETIMIENTO AL DERECHO, EL ÁMBITO DE LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN POLÍTICA Y EL CONTROL JUDICIAL LIMITADO	2729
4. LA RESPONSABILIDAD DEL GOBIERNO: EL ÁMBITO DE TAREAS PROPIO DEL EJECUTIVO	2731
VI. Conclusiones: la justiciabilidad de los actos de gobierno y la responsabilidad de los poderes públicos	2734

LA RESERVA DE JURISDICCION Y EL PROBLEMA DEL CONTROL JURISDICCIONAL DE LA ADMINISTRACION

SANTIAGO MUÑOZ MACHADO

I. Planteamiento: el ejercicio coparticipado de algunos aspectos de la función jurisdiccional por la Administración y sus jueces. La revisión de esta situación de acuerdo con los principios de la Constitución	2741
II. La inexistencia original de independencia: la atribución al Ejecutivo de funciones jurisdiccionales y sus consecuencias en la configuración de la jurisdicción contencioso-administrativa. El modelo francés	2742
1. LA HERENCIA DEL ANTIGUO RÉGIMEN	2742
2. EL PROBLEMA DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DURANTE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE. LA EVOLUCIÓN ULTERIOR DEL SISTEMA	2744
3. LA RETENCIÓN DE COMPETENCIAS JURISDICCIONALES EN LA ADMINISTRACIÓN ACTIVA. LA DOCTRINA DEL MINISTRO JEFES Y LA FORMACIÓN DEL DOCTRINA DE LA DECISIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA	2745
4. LA DÉBIL INDEPENDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO	2746
5. EL REAJUSTE POR EL CONSEJO CONSTITUCIONAL EN 1980 Y 1987 DE LOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA JURISDICCION ADMINISTRATIVA. SUS CONSECUENCIAS PARA LA INDEPENDENCIA Y LA CRISIS ACTUAL DEL SISTEMA	2748
III. La traslación a España y la agudización de las características básicas del sistema contencioso-administrativo francés	2753
1. LA HERENCIA DEL ANTIGUO RÉGIMEN Y LOS ENSAYOS DE SITUAR EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO ENTRE LA JURISDICCION Y LA ADMINISTRACIÓN	2753
2. EL DESARROLLO ULTERIOR DEL SISTEMA Y LOS COSTES DE SU JURISDICCIONALIZACIÓN	2755
IV. Restricciones legales y autorrestricciones jurisprudenciales: los valles de la lucha por el control judicial y la exclusión de facultades jurisdiccionales de la Administración	2758

INDICE GENERAL

V. Otras formas nuevas de usurpar la Administración el papel de los Tribunales: la concreción e interpretación de las leyes mediante normas administrativas ...	2762
VI. Los excesos de la judicialización. Nueva reflexión sobre modelos que han mantenido un ámbito exclusivo para la actuación de los Tribunales. El ejemplo de la arribada inglesa al contencioso-administrativo: la «application for judicial review» ...	2763
VII. La aproximación del Tribunal Constitucional a un nuevo modelo de relaciones entre la Administración y la Justicia que respete al tiempo las prerrogativas de aquélla y la reserva de jurisdicción ...	2766
Nota bibliográfica ...	2777

NUEVOS PLANTEAMIENTOS EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

LUIS MARTÍN REBOLLO

I. Introducción ...	2781
II. La responsabilidad patrimonial como elemento garantizador de los administrados y como pieza básica de la concepción constitucional de las Administraciones Públicas ...	2787
1. LOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES DE LA RESPONSABILIDAD PÚBLICA ...	2787
2. LOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ...	2789
3. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DESDE LA ÓPTICA DE LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS ...	2791
III. El artículo 106.2 de la Constitución y el sistema vigente de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas ...	2792
IV. Las finalidades de la responsabilidad desde la óptica de la posición constitucional de las Administraciones Públicas: aspectos problemáticos y puntos de inflexión ...	2799
V. Reflexión global sobre el sistema de responsabilidad administrativa y su eventual modificación: las alternativas posibles ...	2805
1. LAS MODIFICACIONES PARCIALES ...	2809
2. LA UNIFICACIÓN DEL SISTEMA EN EL SENO DE UNA REFORMA DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: EL PRECEDENTE DEL PROYECTO DE 1981 ...	2818
VI. Final ...	2824

CONSTITUCIONALIZACION DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

FERNANDO GARRIDO FALLA

I. Planteamiento del problema; indemnización expropiatoria y responsabilidad patrimonial ...	2827
1. LOS LÍMITES A LA IRRESPONSABILIDAD: EL FISCO Y LOS «UIRA QUAESITA» ...	2827
2. LOS SUPUESTOS INDEMNIZATORIOS ...	2828
3. LA COEXISTENCIA DE SISTEMAS EN EL DERECHO ESPAÑOL ...	2831

INDICE GENERAL

II. La responsabilidad patrimonial no expropiatoria	2831
1. LA RECEPCIÓN DEL DERECHO CIVIL	2831
2. EL SISTEMA ANGLOSAJÓN	2832
3. EL SISTEMA ALEMÁN	2834
4. EL SISTEMA FRANCÉS: ETAPAS DE SU EVOLUCIÓN Y SUPUESTOS DE RESPONSABILIDAD	2836
III. La responsabilidad patrimonial del Estado en el Derecho español	2842
1. LOS PRECEDENTES	2842
2. DEL CÓDIGO CIVIL A LA CONSTITUCIÓN DE 1978	2843
IV. La coexistencia de las varias causas de responsabilidad en el Derecho español	2847
1. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 40 LRJAE: CUADRO GENERAL DE SUPUESTOS DE RESPONSABILIDAD	2847
2. RESPONSABILIDAD POR ACTOS ADMINISTRATIVOS ILEGALES	2850
3. EL FUNCIONAMIENTO «ANORMAL» DEL SERVICIO PÚBLICO	2853
4. SUPUESTOS QUE CUBRE EL FUNCIONAMIENTO «NORMAL»	2855
5. EL RIESGO OBJETIVO	2857
6. RESPONSABILIDAD POR ACTOS NO FISCALIZABLES EN VÍA CONTENCIOSA (O NO ANULABLES)	2859
V. A modo de conclusión	2860

SECRETO DE INFORMACION EN EL DERECHO PUBLICO

FERNANDO SÁINZ MORENO

I. Introducción	2863
II. El deber de guardar secreto	2869
1. FUNDAMENTO	2869
2. EL SECRETO POR RAZÓN DE INTERÉS PÚBLICO	2869
A) <i>Buen funcionamiento de la Administración</i>	2869
B) <i>Daño a las tareas públicas</i>	2871
C) <i>Abuso de las informaciones privilegiadas</i>	2871
3. EL SECRETO POR RAZÓN DE INTERÉS PRIVADO	2872
A) <i>Límites del deber de los ciudadanos de informar a la Administración</i>	2873
a) Reglas generales	2873
b) Secreto profesional	2875
c) Secreto religioso	2880
B) <i>Protección del secreto</i>	2881
III. Deber de guardar secreto en los órganos constitucionales	2882
1. MIEMBROS DEL GOBIERNO	2882
2. PARLAMENTARIOS Y PERSONAL DE LAS CÁMARAS	2882
3. DEFENSOR DEL PUEBLO. EL PRINCIPIO DE ABSOLUTA RESERVA DE LAS INVESTIGACIONES	2883
4. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	2885
5. PODER JUDICIAL	2885
6. CONSEJO DE ESTADO	2890

INDICE GENERAL

IV. Deber de secreto en la Administración del Estado	2890
1. EL DEBER DE SECRETO DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS	2890
A) Reglas generales. Distinción entre el deber de secreto y el deber de sigilo	2891
a) El deber de sigilo y sus límites	2891
b) El deber de secreto	2895
B) El secreto en materia de seguridad y defensa	2895
a) Secretos oficiales	2896
b) Obligación de guardar secreto	2898
C) Secreto de las comunicaciones	2899
D) Secreto estadístico y de los datos censales	2908
a) Deber de proporcionar datos	2909
b) Deber de guardar el «secreto estadístico» y deber de guardar «reserva» sobre los resultados de las estadísticas	2910
c) Secreto de los datos censales	2913
E) Secreto en materia tributaria y económica	2914
F) Secreto en materia sanitaria	2917
2. EL DEBER DE SECRETO DEL PERSONAL LABORAL	2919
A) Prohibición de difusión indebida de datos o asuntos	2919
B) Licitud de la crítica pública y privada	2919
V. Deber de secreto en la administración de las Comunidades Autónomas.	2921
VI. Información y secreto en el ámbito de la administración local	2923
1. INFORMACIÓN CIUDADANA	2923
A) Información general	2923
a) Publicidad de las sesiones	2923
a') Sesiones públicas	2923
b') Debates y votaciones secretas	2924
b) Acuerdos, ordenanzas y reglamentos	2925
c) Acción pública	2926
B) Información concreta sobre expedientes, actos y acuerdos	2926
a) Interesados en un procedimiento	2927
b) Vecinos y ciudadanos	2927
a') Documentación de archivos y registros	2927
b') Padrón municipal	2929
c') Registro de intereses	2929
d') Copias, certificaciones y aclaraciones	2930
C) Información especial a las asociaciones de vecinos	2930
2. INFORMACIÓN INTERNA DE LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES LOCALES	2931
A) Acceso a la documentación	2932
a) Autorización para acceder a la documentación. Carácter reglado	2932
b) Acceso directo sin previa autorización	2934
B) Protección de la documentación. Normas sobre su consulta y examen	2935
C) Deber de reserva	2936
VII. Deber de informar sobre materias reservadas o secretas	2936
1. INFORMACIÓN INTERNA	2937
A) Comunicación dentro de la misma Administración	2938
B) Información entre distintas Administraciones públicas	2939
a) Administración del Estado y administración de las Comunidades Autónomas	2939
b) Corporaciones locales	2940

INDICE GENERAL

2. INFORMACIÓN A LOS CIUDADANOS SOBRE MATERIAS RESERVADAS O SECRETAS.	2941
A) <i>El derecho a estar informado sobre la organización y la actividad administrativa en general</i>	2941
B) <i>Información sobre asuntos concretos</i>	2942
a) Asuntos en tramitación	2942
b) Información incorporada a los Registros Públicos	2943
c) Asuntos terminados y archivados	2946
3. INFORMACIÓN AL PARLAMENTO	2951
A) <i>Planteamiento</i>	2951
B) <i>El principio de competencia universal de las Cortes para conocer la acción del Gobierno y de la Administración y sus límites.</i>	2958
C) <i>Tratamiento de la información clasificada</i>	2965
D) <i>Vías para reaccionar frente a la falta de información al Parlamento</i>	2971
a) Reacción frente a decisiones de las Cámaras que limiten el derecho de los parlamentarios a estar informados	2972
b) Reacción frente a decisiones denegatorias de información procedentes del Gobierno o de la Administración	2976
4. INFORMACIÓN A LOS JUECES Y TRIBUNALES	2976
VIII. Recapitulación	2981

