

EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL ESPACIO JURÍDICO EUROPEO

ARMIN VON BOGDANDY
ORIOI MIR PUIGPELAT
(Coords.)



IUS PUBLICUM
EUROPAEUM

**EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN
EL ESPACIO JURÍDICO EUROPEO**

ARMIN VON BOGDANDY
ORIOI MIR PUIGPELAT

(Coords.)

tirant lo blanch

Valencia, 2013

Índice

Presentación.....	15
Abreviaturas.....	17

PRIMERA PARTE

LOS FUNDAMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN Y DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Capítulo I

EL SURGIMIENTO Y EL DESARROLLO DEL ESTADO ADMINISTRATIVO EN EUROPA

SABINO CASSESE

I. BASES COMUNES	25
II. LOS DOS MODELOS DE ESTADO MODERNO EN EUROPA	30
III. SOBRE EL ORIGEN DE AMBOS MODELOS	35
IV. EVOLUCIONES COMUNES: UNA CUESTIÓN DE INTERPRETACIÓN	36
V. LOS REZAGADOS	37
VI. TENDENCIAS UNIFORMADORAS	40
VII. LAS CARACTERÍSTICAS DE LA CONFIGURACIÓN TRADICIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN Y DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	44
VIII. CONTINUIDAD Y CAMBIO	48
BIBLIOGRAFÍA	56

Capítulo II

ESTADO, ADMINISTRACIÓN Y DERECHO ADMINISTRATIVO EN ALEMANIA

ARMIN VON BOGDANDY/PETER M. HUBER

I. LA HISTORIA DEL DERECHO Y EL DERECHO COMPARADO EN EL ESPACIO JURÍDICO EUROPEO	59
II. EL SURGIMIENTO Y DESARROLLO DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN	65
1. La Edad Moderna y su legado	65
2. El Estado y la Administración en el siglo XIX	70
a) La reorganización producida bajo la influencia francesa.....	70
b) La expansión de la Administración y el Estado de Derecho constitucional	74
3. La República de Weimar	78

III. LÍNEAS EVOLUTIVAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	78
1. El Derecho administrativo del siglo XIX y el reconocimiento del ciudadano como sujeto de Derecho.....	79
a) El Derecho de la policía (<i>Policeyrecht</i>) como negativo de la evolución posterior	79
b) El Derecho administrativo como plasmación del Estado de Derecho constitucional.....	81
2. La formación de la jurisdicción contencioso-administrativa	88
3. La posterior evolución hasta el advenimiento de la Ley Fundamental de Bonn.....	92
IV. LA ADMINISTRACIÓN Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO BAJO LA LEY FUNDAMENTAL DE BONN	93
1. La evolución institucional.....	93
a) Los fundamentos organizativos.....	94
b) La posición de la Administración en la estructura estatal.....	97
c) Las funciones de la Administración y del Derecho administrativo después de 1949.....	98
2. La constitucionalización de la Administración y del Derecho administrativo.....	99
a) El desarrollo del principio de proporcionalidad.....	102
b) La eliminación de espacios ajenos a los derechos fundamentales	103
c) La Administración prestacional.....	104
d) El control de la actividad informal de la Administración	106
3. La ampliación y compleción de la tutela judicial individual	107
a) La garantía de la tutela judicial.....	108
b) La jurisdicción contencioso-administrativa y la cláusula general de competencia de dicha jurisdicción	111
c) La tutela judicial individual basada en los derechos públicos subjetivos	112
4. La Administración y el principio democrático	117
V. EL CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO	119
BIBLIOGRAFÍA	124

Capítulo III

ESTADO, ADMINISTRACIÓN Y DERECHO ADMINISTRATIVO EN ESPAÑA

EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA/IGNACIO BORRAJO INIESTA

I. LA GÉNESIS DEL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN	127
1. El Estado del Antiguo Régimen y la Revolución liberal (siglo XV-1834)	127
2. Las raíces históricas de la Administración pública contemporánea ..	131
3. La Administración y el Estado desde la Revolución liberal hasta la Constitución vigente (1834-1978)	133

a)	El Estado liberal (1834-1923).....	134
b)	El Estado autoritario (1923-1976).....	145
c)	La transición política y la Constitución de 1978: la coronación del Estado de Derecho.....	154
II.	LAS PRINCIPALES LÍNEAS DE DESARROLLO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	158
1.	Las Administraciones nacional y locales.....	158
2.	Las tareas de la Administración pública.....	161
III.	LA CONFIGURACIÓN CLÁSICA DE LA ADMINISTRACIÓN Y DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	169
1.	Confines de la Administración pública.....	169
2.	Las coordenadas del ordenamiento jurídico-administrativo.....	171
a)	La preeminencia del Derecho.....	171
b)	La regularidad del procedimiento.....	173
c)	El control jurídico y judicial de los actos administrativos.....	178
d)	La prerrogativa de autotutela de la Administración.....	182
e)	Una función pública profesional.....	187
IV.	CONCEPTO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	188
	BIBLIOGRAFÍA BÁSICA	193

Capítulo IV

EL DERECHO ADMINISTRATIVO ESPAÑOL EN EL ACTUAL ESPACIO JURÍDICO EUROPEO

ORIOI MIR PUIGPELAT

I.	PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ESPAÑOL	196
1.	Introducción.....	196
2.	Principios generales del Derecho administrativo español.....	197
a)	Principios vinculados a la cláusula del Estado de Derecho.....	197
b)	Principios vinculados a la cláusula del Estado democrático.....	200
c)	Principios vinculados a la cláusula del Estado social.....	200
d)	Principios vinculados a la cláusula del Estado autonómico.....	201
e)	El Estado español como Estado abierto a la integración supranacional.....	201
3.	Balance provisional. Consonancia con los principios europeos.....	202
II.	DERECHO ADMINISTRATIVO Y DIRECCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN	205
1.	Organización administrativa y empleados públicos.....	205
a)	Fundamentos de la organización administrativa.....	205
a.1)	Importancia y bases constitucionales.....	205
a.2)	Administraciones territoriales.....	207
a.3)	Entes públicos instrumentales.....	211
a.4)	Administraciones independientes.....	213
a.5)	Corporaciones de Derecho público.....	215

a.6) Entes privados del sector público y huida del Derecho administrativo.....	216
a.7) Ejercicio de funciones públicas por sujetos privados.....	219
b) Estatuto jurídico de los empleados públicos.....	221
c) La influencia del Derecho europeo sobre la organización administrativa española.....	224
2. Procedimiento administrativo e instrumentos de la actuación administrativa.....	226
a) Procedimiento administrativo.....	226
b) Formas de actuación de la Administración.....	238
b.1) Reglamento y demás normas jurídicas provenientes del ejecutivo.....	239
b.2) Acto administrativo.....	246
b.3) Contratos y convenios administrativos.....	254
c) La influencia ejercida por el Derecho europeo en materia de procedimiento y formas de actuación de la Administración.....	260
III. DERECHO ADMINISTRATIVO Y PRINCIPIO DEMOCRÁTICO.....	264
1. Vinculación parlamentaria.....	265
a) Ley del parlamento.....	265
b) Dirección mediante el presupuesto.....	268
c) Otros mecanismos de influencia parlamentaria.....	269
2. Ulteriores instrumentos: Transparencia, participación ciudadana y autoadministración.....	270
3. La influencia ambivalente del Derecho europeo sobre la legitimación democrática de la Administración.....	273
IV. DERECHO ADMINISTRATIVO Y TUTELA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS.....	274
1. Mecanismos e instituciones de tutela de los derechos de los ciudadanos frente a la Administración.....	274
a) Mecanismos internos: Recursos administrativos, revisión de oficio y revocación.....	274
b) Mecanismos externos: la jurisdicción contencioso-administrativa.....	278
2. Formas y densidad del control ejercido sobre la Administración.....	283
3. Otros instrumentos de tutela frente a la Administración.....	285
4. Consonancia y disonancias con las exigencias del Derecho europeo	286
V. FINAL: LA CONCEPCIÓN DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN ESPAÑA.....	287
BIBLIOGRAFÍA BÁSICA.....	289

SEGUNDA PARTE
LA CIENCIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Capítulo V

**EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL ESPACIO JURÍDICO EUROPEO:
PERSPECTIVAS DE UNA DISCIPLINA**

ARMIN VON BOGDANDY

I. LA NECESIDAD Y LAS LÍNEAS MAESTRAS DE UNA REELABORACIÓN DE LA DISCIPLINA	293
1. Mutaciones fundamentales	293
2. Tesis centrales del presente trabajo	298
3. La comparación en el Derecho administrativo	299
II. TRES ELEMENTOS IDENTITARIOS DE LA DISCIPLINA	303
1. El Derecho administrativo como Derecho exorbitante (<i>Sonderrecht</i>) de las autoridades públicas	303
a) Una mirada retrospectiva	303
b) El Derecho administrativo de la Unión como Derecho exorbitante	308
b.1) ¿Es un Derecho exorbitante el Derecho de la integración en su conjunto?	308
b.2) Sobre el carácter de Derecho exorbitante del Derecho administrativo de la Unión	311
b.3) Los retos de la concepción del Derecho exorbitante	315
2. La ciencia del Derecho administrativo construida desde la perspectiva del ciudadano (<i>ex parte civium</i>)	318
a) Una mirada retrospectiva	318
b) La orientación de la disciplina en el espacio jurídico europeo	323
3. La dogmática como cometido esencial	325
a) Una mirada retrospectiva	325
b) Cometidos en el espacio jurídico europeo	330
III. LA CIENCIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO COMO PARTE DEL NUEVO <i>IUS PUBLICUM EUROPAEUM</i>	333
1. El pluralismo	333
2. Los problemas de identidad y su superación	334
BIBLIOGRAFÍA	337

Capítulo VI

**LA CIENCIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN ESPAÑA: UNA
PERSPECTIVA HISTÓRICA**

JUAN ALFONSO SANTAMARÍA PASTOR

I. LA DETERMINACIÓN DEL PUNTO DE PARTIDA	339
1. Las raíces de la disciplina	339
2. El tipo de Estado y el Derecho administrativo	340
3. La irrupción del método jurídico	342

II. LA EVOLUCIÓN EN ESPAÑA: PARALELISMOS Y DIFERENCIAS	343
III. EL MARCO HISTÓRICO DEL ACCESO AL ESTADO CONSTITUCIO- NAL	345
1. La situación del aparato estatal entre 1812 y 1833	345
2. La construcción del aparato estatal posterior a 1833.....	347
a) Campos principales de la acción de gobierno	347
b) Directrices que guiaron el proceso de construcción del aparato estatal.....	348
IV. LOS MOMENTOS INICIALES DE LA DOCTRINA: LA HERENCIA DE LA ILUSTRACIÓN.....	349
1. La influencia de la Ilustración	349
2. Primeras publicaciones en el siglo XVIII.....	350
a) Obras descriptivas de derecho público	350
b) Publicaciones de contenido político	352
3. La evolución en las primeras cuatro décadas del siglo XIX	353
a) Pedro Sáinz de Andino y Javier de Burgos	354
b) Alejandro Oliván, Francisco Agustín Silvela y José de Posada He- rrera	356
V. LA JURIDIFICACIÓN —PARCIAL— DE LOS ESTUDIOS SOBRE ADMI- NISTRACIÓN (1840-1950).....	359
1. Primeras obras dedicadas expresamente al Derecho administrativo.	359
2. El escaso impacto de la creación de la jurisdicción administrativa....	361
3. Obras generales de Derecho administrativo bajo la influencia del Derecho político: Manuel Colmeiro, Vicente Santamaría de Paredes y Adolfo González-Posada	361
4. Obras dedicadas a la jurisdicción administrativa durante la segunda mitad del siglo XIX	364
5. La primera mitad del siglo XX	366
VI. LA EMERGENCIA DE LOS ESTUDIOS JURÍDICOS EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX	369
1. El surgimiento en España de una auténtica ciencia del Derecho ad- ministrativo en 1950	369
2. La “generación de la RAP”	370
3. Razones del éxito de la nueva generación	372
a) La continuidad generacional	372
b) La difusión de las tesis científicas	372
c) Las reformas legislativas	373
d) La especialización de los magistrados del orden contencioso- administrativo.....	375
e) La creación de revistas y editoriales especializadas	375
4. El papel de la doctrina jurídico-administrativa en la interpretación de la Constitución de 1978.....	377
VII. EPÍLOGO. CRISIS DE CRECIMIENTO Y RETOS DE FUTURO	378
BIBLIOGRAFÍA	382

ANEXO I

CUESTIONARIO SOBRE LOS FUNDAMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN Y DEL DERECHO ADMINISTRATIVO..... 385

ANEXO II

CUESTIONARIO SOBRE LA CIENCIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.. 389

ANEXO III

CUESTIONARIO SOBRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO NACIONAL EN EL ACTUAL ESPACIO JURÍDICO EUROPEO..... 391