

ÍNDICE GENERAL

Prólogo a la tercera edición	17
Prólogo a la segunda edición	23
Nota preliminar	27

I

LEGISLACIÓN DELEGADA Y CONTROL JUDICIAL

Cap. I. Significación general del control judicial sobre las normas reglamentarias	31
I. LA FACULTAD JUDICIAL DE ENJUICIAMIENTO NORMATIVO PREVIO, EN GENERAL	31
II. EL ENJUICIAMIENTO NORMATIVO PREVIO DE LOS REGLAMENTOS Y SU EXTENSIÓN AL PLANO DE LA VALIDEZ. EXÁMEN DE LA VALIDEZ DEL REGLAMENTO Y REHUSAMIENTO DE SU APLICACIÓN EN EL CASO DE SU ILEGALIDAD. EL ARTÍCULO 7.1 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL	33
III. LA EXPLICACIÓN DE LA INAPLICACIÓN DE LOS REGLAMENTOS ILEGALES EN SU CALIFICACIÓN COMO NULOS DE PLENO DERECHO. EN PARTICULAR, EXAMEN DEL SISTEMA DE INAPLICACIÓN DE LOS REGLAMENTOS ILEGALES POR PARTE DE LOS FUNCIONARIOS ADMINISTRATIVOS	38
IV. LA ESPECIFICACIÓN DEL ENJUICIAMIENTO DE LOS REGLAMENTOS ILEGALES EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA. EL SISTEMA DE LA LEY SANTAMARÍA DE PAREDES Y SU DEFORMACIÓN JURISPRUDENCIAL. LA LEY DE LA JURISDICCIÓN DE 1956 Y EL RESTABLECIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS. LA POSIBILIDAD DE UNA ANULACIÓN GENERAL DE LOS REGLAMENTOS ILEGALES, POR ENCIMA DEL SISTEMA	

DE LA INAPLICACIÓN. LA ANULACIÓN GENERAL DE REGLAMENTOS NO ESTÁ LIMITADA A LA VÍA DEL RECURSO DIRECTO, SINO QUE PUEDE DECLARARSE CON OCASIÓN DE UN RECURSO INDIRECTO O CONTRA UN ACTO APLICATIVO	45
V. LA OPORTUNIDAD DE UN CONTROL DE LA ACTIVIDAD REGLAMENTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN MEDIANTE LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. LOS CARACTERES DE LA NORMATIÓN REGLAMENTARIA Y SUS RIESGOS. EL ARTÍCULO 17 DEL FUERO DE LOS ESPAÑOLES Y EL PRINCIPIO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD EN LA PRODUCCIÓN REGLAMENTARIA	55
Cap. II. Planteamiento del problema del control judicial sobre la legislación delegada	61
I. LA LEGISLACIÓN DELEGADA Y EL PROBLEMA DE LA EXTENSIÓN A LA MISMA DE LOS PODERES JUDICIALES DE ENJUICIAMIENTO NORMATIVO PREVIO, INAPLICACIÓN Y ANULACIÓN	61
II. PRIMER CONTACTO CON EL PROBLEMA A TRAVÉS DE SU REFLEJO JURISPRUDENCIAL	63
a) <i>Sentencia de 16 de diciembre de 1959. Ejercicio de una delegación legislativa sin rango de Ley</i> .	63
b) <i>Inadmisibilidad de recursos contencioso-administrativos contra normas delegadas. Sentencia de 17 de enero de 1962</i>	66
c) <i>Control de Textos Refundidos realizados por la Administración en virtud de delegación legislativa. Sentencia de 5 de enero de 1962</i>	66
d) <i>Negación del control sobre Textos Refundidos y remisión a las Cortes de este control. Sentencia de 15 de junio de 1967</i>	67
e) <i>La invocación de los poderes legislativos «de prerrogativa» del Jefe del Estado para cubrir excesos en el desarrollo de la delegación. Sentencia de 26 de octubre de 1961</i>	70
III. LA FALTA DE CRITERIOS CLAROS EN LA JURISPRUDENCIA Y LA TENDENCIA A LA NEGACIÓN DE LOS PODERES JUDICIALES	

DE CONTROL SOBRE LA LEGISLACIÓN DELEGADA. EL CASO DE LOS TEXTOS ARTICULADOS DE LEYES DE BASES. INADECUACIÓN DEL PRECEDENTE ILUSTRE DEL CÓDIGO CIVIL Y DE LA GARANTÍA QUE PUEDA SUPONER EL DICTAMEN DEL CONSEJO DE ESTADO. LA SENTENCIA DE 16 DE JUNIO DE 1964	71
Cap. III. Panorama de Derecho comparado respecto al problema del control judicial sobre las normas delegadas	77
I. PAÍSES ANGLOSAJONES. <i>DELEGATED LEGISLATION</i> Y SU PLENA JUSTICIABILIDAD. <i>ULTRA VIRES</i> FORMAL Y SUSTANCIAL	77
II. ALEMANIA. LA DOCTRINA DE LA <i>RECHTSSATZ</i> Y LA NECESIDAD DE HABILITACIONES LEGISLATIVAS PARA DICTAR REGLAMENTOS NORMATIVOS. PLENITUD DE CONTROL JUDICIAL SOBRE LOS MISMOS	81
III. FRANCIA. LA EXISTENCIA DE UN PODER GENERAL REGLAMENTARIO INDEPENDIENTE	83
a) <i>La delegación legislativa como transferencia de potestad y su aplicación a los Réglements d'Administration publique hasta 1907; la sumación de estos Reglamentos al control del excés de pouvoir</i>	83
b) <i>La técnica de los Decretos-Leyes a partir de 1924. El problema en la IV República y la generalización de las técnicas de deslegalización. Impugnabilidad</i>	86
c) <i>La Constitución gaullista de 1958 y la construcción de la reserva constitucional al Reglamento y de técnicas delegativas y normativas especiales en favor del Ejecutivo. La recurribilidad en vía contencioso-administrativa de esas normas y la potenciación de la función central de los principios generales como criterios sustanciales de validez de los Reglamentos</i>	91

Cap. IV. Examen dogmático de la delegación legislativa	101
I. EL TEMA EN EL DERECHO ANGLOSAJÓN LA IDEA DE <i>TRUST</i> Y LA IRREDUCTIBILIDAD ENTRE PARLAMENTO Y AGENTES DEL EJECUTIVO	101
II. EL TEMA EN EL DERECHO ALEMÁN. LA FORMACIÓN DE LA DOCTRINA DE LAS MATERIAS RESERVADAS A LA LEY Y LA HABILITACIÓN PARA LA PRODUCCIÓN DE REGLAMENTOS	106
a) <i>Traslado de la competencia material y no de la «fuerza de Ley» como forma de volición. El sistema conceptual de TRIEPEL</i>	109
b) <i>La apertura del ámbito material de reserva legal. La heterogeneidad entre Parlamento y Ejecutivo como un residuo de la separación entre Sociedad y Estado</i>	112
III. EL TEMA EN EL DERECHO FRANCÉS. LA DOCTRINA DE LA DELEGACIÓN COMO TRANSFERENCIA DE PODER Y LA SUSTANTIVACIÓN RADICAL DEL REGLAMENTO Y DE SU MATERIA <i>PAR NATURE</i> . LAS CONSECUENCIAS ABSURDAS DE UN DOGMA CONCEPTUAL Y LA SALVEDAD DEL PRINCIPIO ESENCIAL DEL CONTROL DEL JUEZ	114
IV. LA SIGNIFICACIÓN ABSTRACTA DEL CONCEPTO DE DELEGACIÓN Y LA INADECUACIÓN DE LA DOCTRINA DE LA TRANSFERENCIA DE PODER O DE LA REPRESENTACIÓN PARA EXPLICARLA	119
a) <i>El concepto técnico de representación</i>	120
b) <i>Heterogeneidad entre los fenómenos de representación política, delegación de atribuciones y delegación legislativa</i>	122
c) <i>Inexistencia de representación en la delegación legislativa; el concepto de Ermächtigung y su concreción técnica en el Derecho privado y en el público; la delegación legislativa como Ermächtigung</i>	124
V. EL PODER DELEGADO COMO PODER PROPIO; <i>ERMÄCHTIGUNG</i> . CARÁCTER ORIGINARIO DE LAS POTESTADES PÚBLI-	

CAS Y VIVENCIA REAL DEL DESARROLLO DE LAS DELEGACIONES LEGISLATIVAS	129
VI. LA ATRIBUCIÓN POR LA LEY DE POTESTADES DE ACTUACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN COMO FENÓMENO ORDINARIO. CRÍTICA DE LA SENTENCIA DE 15 DE JUNIO DE 1962	132
VII. LA DELEGACIÓN LEGISLATIVA COMO ALTERACIÓN DE LA RELACIÓN NORMAL ENTRE LEY Y REGLAMENTO RESPECTO DE UNA MATERIA DETERMINADA Y CONCRETA. LA POSIBILIDAD DE UN SEGUNDO AFECTO ACCIDENTAL, EL OTORGAMIENTO DE RANGO DE LEY A LA NORMA DELEGADA; REQUISITOS DE ESTE EFECTO	134
VIII. EN PARTICULAR, EL EFECTO ADICIONAL DE LA ATRIBUCIÓN A LA NORMA DELEGADA DEL RANGO DE LEY. ASUNCIÓN ANTICIPADA DE LA NORMA DELEGADA POR EL LEGISLADOR. LA EXPLICACIÓN SEGÚN LA TÉCNICA DEL «REENVÍO RECEPTIVO» COMO RELACIÓN INTERNORMATIVA. LA EXPLICACIÓN MEDIANTE LA TÉCNICA DE LA DETERMINACIÓN <i>PER RELATIONEM</i> DEL CONTENIDO DE UNA DECLARACIÓN DE VOLUNTAD	136
IX. LA ASUNCIÓN DE RANGO EXIGE DE ESENCIA UNA DETERMINACIÓN MATERIAL DE CONTENIDO DE LA NORMA DELEGADA; LA ASUNCIÓN QUEDA CONDICIONADA A LA ACTUACIÓN DENTRO DE ESE CONTENIDO	143
Cap. V. Las especies de delegación legislativa	147
I. LA PREVISIÓN DE LOS ARTÍCULOS 41 Y 51 DE LA LEY ORGÁNICA DEL ESTADO Y SU DISTINCIÓN; DELEGACIÓN RECEPTIVA, REMISIÓN Y DESLEGALIZACIÓN	147
II. LOS TEXTOS REFUNDIDOS. EL CONTENIDO DELEGATIVO DE LA REFUNDICIÓN Y EL EFECTO SUSTITUTIVO	150
III. LOS TEXTOS ARTICULADOS DE LEYES DE BASES. LAS BASES COMO CONTENIDO DE LA DELEGACIÓN	153
IV. EL GRADO DE CONCRECIÓN DE LAS BASES COMO DIRECTIVA LEGISLATIVA CONCRETA. LA FÓRMULA DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY GENERAL TRIBUTARIA. LA NULIDAD DEL TEXTO ARTICULADO POR FALTA DE COBERTURA LEGAL SUFICIENTE. EL CASO DE LA LEY DE 7 DE NOVIEMBRE DE 1957 Y LOS TEX-	

TOS ARTICULADOS DE LAS LEYES ESPECIALES DE LOS MUNICIPIOS DE BARCELONA Y MADRID	156
V. LAS DELEGACIONES RECEPTICIAS, SALVO LAS REFUNDICIONES, ESTÁN LIMITADAS A LAS LEYES DE CORTES. LA PROMULGACIÓN DEL DECRETO LEGISLATIVO COMO TEXTO DE UNA LEY. LA AUDIENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO	163
VI. RÉGIMEN DE LAS DELEGACIONES RECEPTICIAS: CONSUNCIÓN DE LA DELEGACIÓN, MODIFICACIÓN DEL TEXTO DELEGADO, INEFICACIA DE LAS CLÁUSULAS DE REVISIÓN EN BLANCO	165
VII. LA FIGURA DE LA «REMISIÓN» POR LA LEY A UN REGLAMENTO	167
a) <i>Naturaleza: reenvío formal o no recepticio; régimen: autolimitación de la Ley, entrega de competencia normativa, rango reglamentario</i>	168
b) <i>La diferencia entre Ley remitente y Ley de Bases: aplicación directa, rango de la norma de desarrollo, consunción y mantenimiento de la delegación, innovación de la norma delegada por meros Reglamentos. La diferencia entre remisión normativa y deslegalización</i>	172
c) <i>El fenómeno de habilitación reglamentaria en la remisión normativa: crítica a la tesis francesa de la «invitación»; la inexistencia de un poder general para intercalar el Reglamento entre la Ley y su aplicación</i>	174
VIII. LOS REGLAMENTOS EJECUTIVOS DE LAS LEYES COMO CASO DE REMISIÓN. EL DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LA LEY COMO CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO; LÍMITES; LA DOCTRINA DEL «COMPLEMENTO INDISPENSABLE». LA INTERVENCIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO Y SU EXTENSIÓN REAL	180
IX. LA «DESLEGALIZACIÓN». CONCEPTO: LA DEGRADACIÓN NORMATIVA Y LA ENTREGA A LA DISPONIBILIDAD DEL REGLAMENTO. CRÍTICA DE LA TESIS DE LA TRANSFERENCIA DE PODER ABROGATORIO. DIFERENCIA CON LA REMISIÓN: LA MANIPULACIÓN SOBRE EL RANGO, SIN REGULACIÓN MATE-	

RIAL. DIFERENCIA CON LAS DELEGACIONES RECEPTICIAS. LA DESLEGALIZACIÓN COMO AMPLIACIÓN DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA. INAPLICACIÓN DE LA TÉCNICA DESLEGALIZADORA A LAS MATERIAS RESERVADAS A LA LEY	186
Cap. VI. La justiciabilidad de las distintas especies de delegación legislativa	191
INADMISIBILIDAD DE LA VIEJA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL SOBRE IMPOSIBILIDAD DE ENJUICIAR LAS NORMAS DELEGADAS DE CUALQUIER ESPECIE. LAS NORMAS REMITIDAS Y DESLEGALIZADAS COMO REGLAMENTOS PUROS, SOMETIDAS A LAS LIMITACIONES GENERALES Y, ADEMÁS, A LOS «LÍMITES DE LA DELEGACIÓN». LAS NORMAS PROCEDENTES DE DELEGACIONES RECEPTICIAS; SU RECEPCIÓN LEGISLATIVA ESTÁ EN FUNCIÓN DE UN DETERMINADO CONTENIDO; LA DISTINCIÓN ENTRE DELEGACIÓN Y CESIÓN O ABDICACIÓN LEGISLATIVA; <i>INTRA</i> Y <i>ULTRA VIRES</i> . EL ARTÍCULO 11.3, DE LA LEY GENERAL TRIBUTARIA. EXCESO EN LA DELEGACIÓN Y FALTA DE COBERTURA. LA APRECIACIÓN DE LOS VICIOS DE COMPETENCIA Y FORMA. CRÍTICA DE LA SENTENCIA DE 15 DE JUNIO DE 1967. EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE COMPETENCIA LEGISLATIVA DE LAS CORTES DE 24 DE JULIO DE 1969	191
INSUSTITUIBILIDAD DEL PAPEL DE LOS JUECES, SIN NECESIDAD DE CAMBIOS LEGISLATIVOS. LA FUNCIÓN DEL CONTROL JUDICIAL DE LAS NORMAS EN EL MUNDO ACTUAL	203

II

LA INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD EN LA POTESTAD REGLAMENTARIA

I. INTRODUCCIÓN: EL CONTROL DE FONDO DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA	207
II. LA SENTENCIA DE 20 DE FEBRERO DE 1959	207
III. ANÁLISIS DE LA DOCTRINA DE LA SENTENCIA	212
IV. LA SENTENCIA DE 6 DE JULIO DE 1959; CUESTIONES DE LEGITIMACIÓN Y CUESTIONES DE FONDO	217
V. ANÁLISIS DE LA DOCTRINA SOBRE EL FONDO DE LA SENTENCIA. EFECTOS DE LA ANULACIÓN JUDICIAL DEL REGLAMENTO	225

VI. LA SIGNIFICACIÓN GENERAL DE LAS SENTENCIAS ESTUDIADAS EN CUANTO A LOS LÍMITES DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA. EL REGLAMENTO COMO NORMA MATERIALMENTE SUBORDINADA Y SU EXIGENCIA DE JUSTIFICACIÓN. IMPORTANCIA DE UN CONTROL DE FONDO SOBRE LOS REGLAMENTOS	229
VII. SÍNTESIS DE LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES. EL SENTIDO DE LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. CONTROL JURÍDICO Y CONTROL POLÍTICO DE REGLAMENTOS. EL PRINCIPIO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD EN LA CREACIÓN NORMATIVA (ART. 17 DEL FUERO DE LOS ESPAÑOLES) COMO CRITERIO RESUNTIVO. LAS POSIBILIDADES DEL PRINCIPIO Y SU SIGNIFICACIÓN ACTUAL.....	236

III

RECURSO CONTENCIOSO DIRECTO CONTRA DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS Y RECURSO PREVIO DE REPOSICIÓN

I. INTRODUCCIÓN: LA DISTINCIÓN ENTRE REGLAMENTOS Y ACTOS ADMINISTRATIVOS -Y EN ESPECIAL ACTOS ADMINISTRATIVOS GENERALES- COMO PRESUPUESTO DEL RECURSO DIRECTO.....	251
II. LA SENTENCIA DE 19 DE ENERO DE 1959: EL SUPUESTO CARÁCTER PREVIO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN CUANDO SE UTILIZA EN EL RECURSO DIRECTO LA LEGITIMACIÓN INDIVIDUAL Y NO LA CORPORATIVA	262
III. LA ENTRADA EN JUEGO DEL ARTÍCULO 129 DE LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA Y SUS PROBLEMAS EN EL CASO DE LA SENTENCIA; ERROR EXCUSABLE Y BUENA FE JURISDICCIONAL	263
IV. SEGÚN LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA TODA IMPUGNACIÓN DIRECTA DE REGLAMENTOS ESTÁ EXENTA DE LA CARGA DE LA REPOSICIÓN; CRÍTICA DEL ARGUMENTO INTERPRETATIVO DE LA SENTENCIA	267
V. LA VÍA ADMINISTRATIVA PREVIA NO SE ADECUA A LOS PRINCIPIOS JURÍDICOS MATERIALES QUE ENTRAN EN JUEGO EN LA IMPUGNACIÓN DE REGLAMENTOS	270
VI. CONCLUSIÓN	279

IV

OBSERVACIONES SOBRE EL FUNDAMENTO DE LA INDEROGABILIDAD SINGULAR DE LOS REGLAMENTOS

I. SIGNIFICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA INDEROGABILIDAD SINGULAR DE LOS REGLAMENTOS Y SU CONSAGRACIÓN LEGAL	283
II. LAS DOCTRINAS JUSTIFICATIVAS	285
1. <i>La tesis de los derechos adquiridos; iura quaesita y rescriptos contra ius</i>	286
2. <i>La atracción jurídica del poder ejecutivo</i>	290
3. <i>La distinción cualitativa entre norma general y actuación singular</i>	290
4. <i>La justificación política: la privación positiva del poder derogatorio singular. La privación del dispensing power del rey inglés</i>	291
III. LA EXPLICACIÓN EN LA MECÁNICA DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD ..	296
1. <i>La construcción jurídica del principio de legalidad de la Administración: vinculación negativa y vinculación positiva</i>	297
2. <i>Técnica de la vinculación legal y posibilidad de reducción a un tipo unitario. El efecto habilitante de la norma y la atribución de potestad. Formas de la atribución de potestad</i>	299
3. <i>Potestad reglamentaria como potestad de participar en la formación del ordenamiento y el fenómeno de autoatribución de potestades de actuación. La explicación del principio de inderogabilidad como falta de potestad</i>	303
4. <i>Algunas conclusiones: el comportamiento de la Administración como persona regida por la legalidad frente a la no personificación del Parlamento</i>	306
Índice de nombres	309