

ESTUDIOS SOBRE LA CONSTITUCION ESPAÑOLA

HOMENAJE AL PROFESOR
EDUARDO GARCIA DE ENTERRIA

TOMO IV

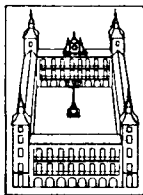
DEL PODER JUDICIAL
ORGANIZACION TERRITORIAL DEL ESTADO

Autores del presente volumen:

MANUEL ALONSO OLEA	AURELIO GUAITA MARTORELL
ENRIQUE ARGULLOL MURGADAS	PEDRO MARÍA LARUMBE BIURRUM
JERÓNIMO AROZAMENA SIERRA	LUIS MORELL OCAÑA
MARTÍN BASSOLS COMA	LUIS ORTEGA ALVAREZ
MARGARITA BELADIEZ ROJO	JOSÉ LUIS RIVERO ISERN
MIGUEL BELTRÁN DE FELIPE	FEDERICO C. SAINZ DE ROBLES
LUIS COSCULLUELA MONTANER	ANGEL SÁNCHEZ BLANCO
PEDRO CRUZ VILLALÓN	JOSÉ EUGENIO SORIANO GARCÍA
IGNACIO DE OTTO Y PARDO	FRANCISCO SOSA WAGNER
PEDRO ESCRIBANO COLLADO	JOSÉ TUDELA ÁRANDA
ENRIQUE GÓMEZ-REINO Y CARNOTA	LUCIANO VANDELLI

Coordinación y Presentación

SEBASTIÁN MARTÍN-RETORTILLO



EDITORIAL CIVITAS, S. A.

MADRID, 1991

INDICE GENERAL

TOMO IV

SEXTA PARTE

DEL PODER JUDICIAL

PODER JUDICIAL Y CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

FEDERICO C. SAINZ DE ROBLES

I. El Título VI de la Constitución	2985
II. Qué hace el poder judicial	2988
III. Qué es el poder judicial	2994
IV. El Consejo General del Poder Judicial	2999
1. BREVE HISTORIA DEL CGPJ	2999
2. EL CGPJ EN LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL	3007
A) <i>Las competencias en la LOPJ</i>	3007
B) <i>La Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de julio de 1986.</i>	3009
a) El poder judicial	3009
b) La potestad reglamentaria	3011
V. Conclusión	3015

EL PRINCIPIO DE UNIDAD JURISDICCIONAL

JERÓNIMO AROZAMENA SIERRA

I. Los jueces y magistrados en el sistema constitucional	3017
1. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES	3017
2. SOBRE EL CONCEPTO DE «PODER JUDICIAL»	3018
3. PODER JUDICIAL COMO POTESTAD DE EJERCER LA JURISDICCIÓN. PODER JUDICIAL COMO ORGANIZACIÓN. PODER JUDICIAL Y LEGISLACIÓN. PODER JUDICIAL Y EJECUTIVO	3020
II. Independencia judicial y unidad jurisdiccional	3022
1. LA ASPIRACIÓN A LA UNIDAD JURISDICCIONAL COMO ASPIRACIÓN A LA INDEPENDENCIA DEL JUEZ	3022
2. PRINCIPIOS CONFLUYENTES EN UN MODELO JUDICIAL DE PLENITUD JURISDICCIONAL	3023
III. Exclusividad judicial y principio de unidad jurisdiccional	3024
1. RESERVA DE JURISDICCIÓN: UNIDAD Y ESTATALIDAD DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL	3024
2. LA IDEA DE EXCLUSIVIDAD JURISDICCIONAL Y LA ASPIRACIÓN A LA UNIDAD: DISTINCIONES Y Matices EN CADA UNO DE LOS ÓRDENES JURISDICCIONALES.	3025
3. DERECHO PENAL SUSTANTIVO Y PROCESO PENAL	3026

INDICE GENERAL

4. LA MENOR ENTIDAD DE LAS CUESTIONES QUE SE PLANTEAN EN LA JURISDICCION CIVIL	3027
5. LA INCORPORACION DEL DERECHO DEL TRABAJO AL AMBITO JURISDICCIONAL DE LOS JUECES. JURISDICCION DEL TRABAJO Y ADMINISTRACION DEL TRABAJO.	3029
6. LOS PROBLEMAS QUE DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA EXCLUSIVIDAD JURISDICCIONAL PLANTEA EL ARBITRAJE OBLIGATORIO	3031
7. LA JUDICIALIZACION DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS INNOVACIONES DE LA CONSTITUCION DE 1978. CLAUSULA GENERAL DE SOMETIMIENTO AL CONTROL JUDICIAL Y JUSTICIABILIDAD PLENA	3033
IV. Claves de la unidad jurisdiccional. El largo camino hacia la unidad jurisdiccional	3036
V. El principio de la unidad jurisdiccional, fundamento de la organizacion y funcionamiento de los tribunales	3039

COMENTARIOS EN TORNO A LAS CUESTIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR LOS ORGANOS JUDICIALES

PEDRO MARÍA LARUMBE BIURRUN

I. Introducción	3041
II. Poder Judicial y Constitución	3044
III. La cuestión de inconstitucionalidad	3051
1. MARCO GENERAL	3051
2. AMBITO, NATURALEZA Y OBJETO	3058
3. PROCEDIMIENTO	3061
A) <i>Previo proceso judicial</i>	3061
B) <i>Procedimiento ante el Tribunal Constitucional</i>	3063
C) <i>Comunicación de la sentencia al órgano judicial</i>	3065
IV. Apéndice de jurisprudencia constitucional sobre el tema	3066
V. Una reflexión final	3084

LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES DE UNA NUEVA CONCEPCION DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

MIGUEL BELTRÁN DE FELIPE

I. El tratamiento del contencioso-administrativo en la reciente doctrina española	3085
II. La nueva concepción del contencioso que resulta del texto constitucional	3090
III. La efectividad de la tutela judicial y el proceso administrativo	3095
1. LA TUTELA CAUTELAR	3097
2. LA VÍA ADMINISTRATIVA PREVIA	3098
3. LOS PLAZOS PRECLUSIVOS DE IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS	3099
4. LA LEGITIMACIÓN ACTIVA	3099
5. LAS CONDENAS DE HACER	3100
6. LA APLICACIÓN DE LA TÉCNICA DE LA COSA JUZGADA AL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO	3101

INDICE GENERAL

IV. El problema de la ejecución de las sentencias contra la Administración Pública	3102
V. Conclusiones	3108

**SOBRE LOS PROCESOS COLECTIVOS
Y LA EJECUCION DE SUS SENTENCIAS**

MANUEL ALONSO OLEA

I. Introducción	3113
II. La aproximación primera del Tribunal Constitucional a la no ejecución directa de las sentencias declarativas	3113
III. Las sentencias colectivas como sentencias declarativas y normativas ...	3114
1. COLECTIVAS	3115
2. DECLARATIVAS	3116
3. NORMATIVAS	3117
4. APUNTE INICIAL SOBRE EL PROCEDIMIENTO Y SOBRE LA EJECUCIÓN	3117
IV. La imposibilidad de ejecución directa de la sentencia colectivo-declarativo-normativa	3118
V. Excursus: sobre las «tres [o más] vías» para la impugnación de un convenio colectivo	3119
1. LA IMPUGNACIÓN DIRECTA	3119
2. LA IMPUGNACIÓN INDIRECTA	3123
3. RECONSIDERACIÓN DE LA LEGITIMACIÓN COLECTIVA PARA LA IMPUGNACIÓN DIRECTA	3124
VI. La presencia de un conflicto real	3125
VII. Un caso singular: un proceso colectivo con sentencia de condena ...	3126
VIII. Conclusión	3128
Addendum	3129

SEPTIMA PARTE

ORGANIZACION TERRITORIAL DEL ESTADO

**LAS PREMISAS DE LA ORDENACION CONSTITUCIONAL
DE LA ADMINISTRACION LOCAL ESPANOLA:
TRADICION REVOLUCIONARIO-NAPOLEONICA
Y PERSPECTIVA COMPARADA**

LUCIANO VANDELLI

I. Premisa: nuevos principios constitucionales y antigua tradición administrativa	3135
II. Mutaciones administrativas en la fase actual	3136
III. La uniformidad del régimen municipal	3137
1. DEROGACIONES AL PRINCIPIO DE UNIFORMIDAD: DIFERENCIACIÓN EN BASE A CRITERIOS DEMOGRÁFICOS	3139

INDICE GENERAL

2. EN PARTICULAR: LA CUESTIÓN DE LAS ÁREAS METROPOLITANAS	3141
3. LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL ÁREA METROPOLITANA	3144
4. DIFERENCIACIÓN Y PODERES REGIONALES	3145
5. DIFERENCIACIÓN Y AUTOORGANIZACIÓN	3147
IV. Institución de un municipio por cada comunidad local, incluso menor.	3147
1. PROBLEMAS DE LA FRAGMENTACIÓN MUNICIPAL E INTENTOS DE SOLUCIÓN ...	3147
2. SITUACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA TRADICIONAL ORDENACIÓN TERRITORIAL Y FORMAS DE COLABORACIÓN ENTRE AYUNTAMIENTOS	3149
V. Carácter electivo de los consejos y organización municipal	3152
VI. Funciones municipales propias y funciones estatales delegadas	3153
1. FUNCIONES MUNICIPALES PROPIAS	3153
2. FUNCIONES PROPIAS POR ATRIBUCIÓN EXPRESA	3154
3. CRITERIOS DE CONFIGURACIÓN DE LAS FUNCIONES: TENDENCIAS	3156
VII. El escalón provincial	3157
1. PERMANENCIA DEL ESCALÓN PROVINCIAL Y REGIONALIZACIÓN	3158
VIII. El Prefecto	3162
1. EL PREFECTO Y LA ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DEL ESTADO	3163
2. EL PREFECTO Y SU FUNCIÓN COMO ÓRGANO EJECUTIVO DEL DEPARTAMENTO.	3164
3. EL PREFECTO Y EL ÁMBITO REGIONAL	3164
4. COLOCACIÓN Y PAPEL DEL PREFECTO EN LA NUEVA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL: TENDENCIAS	3166
IX. Los controles	3166
1. JURISDICCIONALIZACIÓN DEL CONTROL Y AUTONOMÍAS REGIONALES: EL SISTEMA ESPAÑOL	3166
X. El ordenamiento local español en el contexto comparado: conclusiones.	3169
1. TENDENCIAS ACTUALES Y VIEJAS HUELLAS	3169
2. EL SISTEMA ESPAÑOL ANTE LOS SISTEMAS ANGLOSAJONES Y GERMÁNICOS ...	3172
3. CONSIDERACIONES A MODO DE CONCLUSIÓN	3180

LA AUTONOMIA LOCAL

FRANCISCO SOSA WAGNER

I. Límites o fronteras de la investigación	3185
1. INSTITUCIONALES	3185
2. HISTÓRICOS: LA AUTONOMÍA LOCAL EN EL ANTIGUO RÉGIMEN, UNA QUIMERA	3186
II. Los soportes ideológicos de la autonomía local	3188
1. LAS CUATRO IDEAS CLÁSICAS	3188
2. SU RECEPCIÓN EN ESPAÑA	3191
III. El modelo de la «Selbstverwaltung» del derecho alemán	3195
1. LA CONSTRUCCIÓN TEÓRICA EN TORNO AL ARTÍCULO 28 GG	3195
2. DE LAS DECLARACIONES CONSTITUCIONALES A LA LEGISLACIÓN ORDINARIA ...	3200
A) <i>La realidad de las potestades en los ordenamientos sectoriales.</i>	3200
B) <i>El sistema de control de las decisiones locales</i>	3205

INDICE GENERAL

3. EL ACCESO A LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL DE LOS MUNICIPIOS	3206
4. NUEVOS CONTENIDOS PARA LA AUTONOMÍA LOCAL	3206
IV. La construcción del concepto de autonomía local desde el Ordenamiento español: las singularidades de una importación	3207
1. PERFILES CONSTITUCIONALES	3207
2. LA AUTONOMÍA LOCAL, PARTE DE UN ORDENAMIENTO DERIVADO	3210
3. LA AUTONOMÍA LOCAL SE INSERTA EN UN ORDENAMIENTO DERIVADO QUE SE RELACIONA CON AMBOS ORDENAMIENTOS SUPERIORES	3212
4. LA AUTONOMÍA LOCAL COMO GARANTÍA INSTITUCIONAL RESTRINGIDA O LIMITADA	3213
5. EL SISTEMA DE ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y EL MODO DE SU EJERCICIO SÓLO PUEDEN ENTENDERSE CONECTADO CON EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO ...	3215
6. EL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS SÓLO SE ACOTA DESDE EL CONTROL DE LEGALIDAD	3220
7. CARENCIAS DEL SISTEMA	3223

APROXIMACION A LA AUTONOMIA LOCAL EN EL MARCO DE LAS RELACIONES AUTONOMICAS

JOSÉ EUGENIO SORIANO GARCÍA

I. Aproximación a la autonomía local. Su proyección en la Ley de las Bases del Régimen Local	3227
II. Las relaciones interadministrativas como límite a la autonomía de las Entidades locales	3236
III. El principio de coordinación. Otras técnicas	3239
Bibliografía	3248

REFLEXIONES SOBRE EL TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL DE LA PROVINCIA DESDE 1812 HASTA LA VIGENTE CONSTITUCION DE 1978 (MENCION ESPECIAL DE EXTREMADURA Y CATALUÑA)

AURELIO GUAITA MARTORELL

I. La división territorial española a fines del siglo XVIII	3251
II. Tres nuevas divisiones en el primer tercio del XIX	3253
III. Las diputaciones provinciales según la Constitución de Cádiz	3255
IV. Las provincias en el siglo XIX y hasta 1978	3256
V. En la Constitución vigente	3256
VI. Comunidades autónomas y comarcas «adversus» diputaciones: Cataluña; Valencia	3257
VII. La legislación local de 1985 y 1986	3260
VIII. De nuevo Cataluña	3260
IX. País Vasco	3261
X. Las restantes Comunidades pluriprovinciales. Extremadura	3262
XI. El territorio extremeño y sus divisiones	3263

INDICE GENERAL

LA CONCEPCION CONSTITUCIONAL DE LA PROVINCIA
COMO ENTIDAD LOCAL

LUIS MORELL OCAÑA

I. Factores que impulsan la historia de la institución	3267
II. Las tres concepciones constitucionales sucesivas	3270
1. EL MODELO ORIGINARIO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1812	3270
A) <i>Los tres rasgos del Estado en la Constitución de 1812: unitario, centralizado y uniforme</i>	3270
B) <i>La provincia, base de la nueva planta territorial del Estado</i> ...	3273
2. LA DISOCIACIÓN DE UNOS Y OTROS RASGOS: LA CONFIGURACIÓN POR EL ESTADO DE UNA ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA PROPIA, Y LA CONSTRUCCIÓN PAULATINA DE LA PROVINCIA COMO ENTIDAD LOCAL	3275
A) <i>La provincia, como circunscripción administrativa del Estado</i> ...	3275
B) <i>La construcción de la provincia como entidad local</i>	3279
C) <i>La concepción constitucional de la provincia, en la Constitución de 1931</i>	3281
III. La provincia, en la organización territorial del Estado: las interpretaciones de este trazo conceptual, en la Constitución de 1978	3282
1. LA PROVINCIA COMO UN RECESIVO DEL PASADO, EN UNA DE LAS DIRECTRICES INTERPRETATIVAS DEL LEGISLADOR ORDINARIO	3282
2. LA PROVINCIA, EN LA PERSPECTIVA QUE PROPORCIONA EL ARTÍCULO 137 DE LA CONSTITUCIÓN	3285
3. ALTERNATIVAS DE CONFIGURACIÓN DE LAS PROVINCIAS, EN LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO	3287
IV. La definición constitucional de la provincia como concepción de municipios	3289
1. LA DEFINICIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 141.1	3289
2. EL CARÁCTER NECESARIO DE LA PROVINCIA COMO ENTIDAD LOCAL Y SUS LÍMITES	3295
3. LA PREVISIÓN DE AGRUPACIONES DE MUNICIPIOS DIFERENTES DE LA PROVINCIA	3298

EL SISTEMA DE CONTROL DE LOS ACTOS Y ACUERDOS LOCALES
Y SU RELACION CON EL SISTEMA DE DEFINICION
DE LAS COMPETENCIAS LOCALES

JOSÉ LUIS RIVERO ISERN

I. Introducción	3301
II. El sistema de control de los actos y acuerdos de los entes locales menores en derecho italiano	3302
1. MARCO NORMATIVO	3302
2. ORGANIZACIÓN: EL COMITÉ REGIONAL DE CONTROL (CORECO)	3303
3. CONTROL DE LEGITIMIDAD	3304
4. CONTROL DE OPORTUNIDAD	3304
5. CONTROL SUSTITUTIVO	3305
6. REFLEXIONES DOCTRINALES EN TORNO AL SISTEMA: REGIONALIDAD DEL CONTROL E «INDIRIZZO» REGIONAL, ÁMBITO OBJETIVO DEL CONTROL, VIABILIDAD DE OTROS CONTROLES	3306
A) <i>Regionalidad del control e «indirizzo» regional</i>	3306
B) <i>Ambito objetivo del control</i>	3306
C) <i>Viabilidad de otros controles</i>	3307

INDICE GENERAL

7.	EL NUEVO PROYECTO DE LEY ITALIANA DE RÉGIMEN LOCAL	3308
	A) <i>Referencia previa</i>	3308
	B) <i>Aspectos orgánicos</i>	3309
	C) <i>Nueva delimitación del control de legalidad</i>	3309
	D) <i>Supresión del control de oportunidad</i>	3310
	E) <i>Conclusiones</i>	3311
III.	El control de los actos de los entes locales en derecho francés	3311
1.	ANTECEDENTES: EL MARCO CONSTITUCIONAL; LA LEY DE 31 DE DICIEMBRE DE 1970; EL INFORME GUICHARD	3311
2.	LA LEY DE DESCENTRALIZACIÓN DE 2 DE MARZO DE 1982	3313
	A) <i>Objetivos básicos de la Ley</i>	3313
	B) <i>El sistema de control</i>	3313
3.	LA DECISIÓN DEL CONSEJO CONSTITUCIONAL DE 25 DE FEBRERO DE 1982 ...	3314
4.	LA CIRCULAR DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE 5 DE MARZO DE 1982	3315
5.	LA LEY 82/623 DE 22 DE JULIO DE 1982	3316
6.	CONCLUSIONES	3319
IV.	El control de los actos y acuerdos locales por el Estado y las Comunidades Autónomas en el derecho español	3319
1.	ETAPA PRECONSTITUCIONAL	3319
2.	LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978	3320
	A) <i>La normativa anterior a la Ley 7/1985</i>	3320
	B) <i>La jurisprudencia constitucional</i>	3320
3.	EL CONTROL DE LOS ACTOS Y ACUERDOS LOCALES EN LA LEY DE BASES DE RÉGIMEN LOCAL DE 2 DE ABRIL DE 1985	3322
	A) <i>Antecedentes: El Proyecto de Ley Básica de Régimen Local y su Exposición de Motivos</i>	3322
	B) <i>El debate parlamentario</i>	3324
	C) <i>El sistema de impugnación de actos y acuerdos locales resultante: el principio de competencia en la base de ese sistema</i> ...	3325
	a) La impugnación por el Estado o las Comunidades Autónomas de los actos y acuerdos locales por infracción del Ordenamiento: necesidad de reconducir el alcance de este precepto partiendo del principio de competencia	3325
	b) La impugnación por el Estado o las Comunidades Autónomas de los actos y acuerdos locales por vicios de competencia	3326
4.	LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE LAS COMPETENCIAS LOCALES	3327
	A) <i>La formulación de la teoría y su acogida en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional</i>	3327
	a) <i>Sus orígenes</i>	3327
	b) <i>La construcción dogmática actual</i>	3328
	c) <i>Su acogida por el Tribunal Constitucional</i>	3329
5.	LA NECESIDAD DE RECONSIDERAR LA TEORÍA	3333
	A) <i>Su indudable valor: su acogida en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local</i>	3333
	B) <i>La insuficiencia práctica: su falta de acogida en la legislación sectorial estatal y autonómica</i>	3334
	a) <i>Legislación sectorial estatal</i>	3334
	a') <i>La Ley 22/1988, de 28 de julio, Ley de Costas</i>	3334
	b') <i>La Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas</i>	3334
	c') <i>La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad</i>	3335

INDICE GENERAL

b)	Legislación Autonómica	3335
a')	La Ley 5/1985, de 8 de julio, del Parlamento de Andalucía, de los Consumidores y Usuarios en Andalucía	3335
b')	La Ley 2/1988, de 4 de abril, del Parlamento de Andalucía, Ley de Servicios Sociales	3336
c')	La Ley 1/1989, de 8 de mayo, de coordinación de las Policías Locales de Andalucía	3337
C)	Conclusión	3338

LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE AUTONOMIAS TERRITORIALES

PEDRO CRUZ VILLALÓN

I.	Introducción	3339
II.	El derecho a la autonomía	3342
III.	El proceso autonómico	3344
1.	EL EQUILIBRIO ENTRE EL «PRINCIPIO DISPOSITIVO» Y «EL MARCO IMPERATIVO O COGENTE»	3345
2.	¿IRREVERSIBILIDAD DEL PROCESO AUTONÓMICO? LA STC 89/1984	3345
3.	EL «CIERRE DEL SISTEMA»: LA STC 100/1984	3346
4.	¿QUÉ ES UN ESTATUTO DE AUTONOMÍA? LA STC 99/1986	3347
5.	¿QUÉ ES UNA COMUNIDAD FORAL? LA STC 16/1984	3348
6.	LOS DERECHOS HISTÓRICOS DE LOS TERRITORIOS FORALES	3348
7.	EL RÉGIMEN ECONÓMICO-FISCAL DE CANARIAS	3349
IV.	La delimitación competencial	3350
1.	LA SENTENCIA 76/1983, TRES AÑOS DESPUÉS	3351
2.	LA TERRITORIALIDAD DE LAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS	3352
3.	LA REITERACIÓN NORMATIVA O «EL AFORTUNADO AZAR» DE LA COINCIDENCIA DE VOLUNTAD DE LOS LEGISLADORES	3352
4.	LAS BASES	3354
5.	LA INCOMPETENCIA POR INSUFICIENCIA DE RANGO	3355
6.	MATERIAS INÉDITAS Y COMPETENCIA RESIDUAL DEL ESTADO	3356
7.	LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN COMPETENCIAS EXCLUSIVAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	3357
8.	LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y LAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS	3359
9.	LA CONCURRENCIA MATERIAL DE TÍTULOS COMPETENCIALES	3360
10.	¿UNA DOCTRINA IMPLÍCITA DE LOS PODERES IMPLÍCITOS?	3362
11.	EL VACIAMIENTO O FORMALIZACIÓN DE LAS COMPETENCIAS	3362
12.	LOS DECRETOS DE TRASPASO DE SERVICIOS	3364
13.	LAS CONSECUENCIAS DE LA UNIPROVINCIALIDAD	3365
14.	LOS DEBERES GENERALES DE MUTUO AUXILIO Y COLABORACIÓN	3365
V.	La STC de 26 de marzo de 1987	3367
Addendum		3370

EJECUCION DE LA LEGISLACION DEL ESTADO POR LAS COMUNIDADES AUTONOMAS Y SU CONTROL

IGNACIO DE OTTO

I.	El alcance del problema en el ordenamiento español	3373
II.	La reconducción a unidad y sus aspectos	3377

INDICE GENERAL

III. Los datos constitucionales	3378
IV. Controles de legalidad	3379
1. LA INSPECCIÓN ESTATAL SOBRE LA EJECUCIÓN AUTONÓMICA	3379
2. EL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 155 DE LA CONSTITUCIÓN	3381
V. Instrumentos políticos: cooperación y coordinación	3382
1. .PRECISIONES TERMINOLÓGICAS	3382
2. COOPERACIÓN: MODALIDADES ORGÁNICAS Y FUNCIONALES	3382
3. COORDINACIÓN	3384
4. LA EXTENSIÓN DE LA POTESTAD DE COORDINACIÓN	3387

**LA DISTRIBUCION DE LAS COMPETENCIAS EJECUTIVAS
ENTRE LAS DISTINTAS ORGANIZACIONES ADMINISTRATIVAS**

MARTÍN BASSOLS COMA

I. Introducción	3391
1. PLURALIDAD DE ORGANIZACIONES ADMINISTRATIVAS. ESPECIAL RELEVANCIA DE LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES	3391
2. PECULIARIDADES DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL	3393
II. La distribución de competencias ejecutivas entre el Estado y las Comunidades Autónomas	3397
1. PRINCIPIOS INFORMADORES: COMPETENCIAS, INTERESES Y VALORES CONSTITUCIONALES	3397
2. LAS MATERIAS Y LAS FUENTES DE SU DISCIPLINA COMO CRITERIOS DELIMITADORES DE LAS COMPETENCIAS EJECUTIVAS	3401
III. Competencias ejecutivas de las Comunidades Autónomas y los Entes locales	3407
1. GARANTÍA INSTITUCIONAL	3408
2. INSTRUMENTALIDAD	3411
3. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS DE LOS ENTES LOCALES	3412
IV. Potestades de inspección y de vigilancia de la ejecución por las Comunidades Autónomas de la legislación estatal	3414
1. PLANTEAMIENTO GENERAL	3414
2. ALTA INSPECCIÓN	3417
3. VIGILANCIA	3421
4. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA CREACIÓN DE ORGANOS ESPECÍFICOS DE CONTROL: LOS DELEGADOS DEL GOBIERNO EN LA ADMINISTRACIÓN HIDRÁULICA AUTÓNOMA Y LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 29 DE NOVIEMBRE DE 1988	3423
V. Manifestaciones de la distribución de competencias ejecutivas entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la legislación estatal	3426
1. ABSORCIÓN DE LA COMPETENCIA EJECUTIVA POR EL ESTADO: EL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL	3426
2. ARTICULACIÓN DE LOS DISTINTOS SERVICIOS SANITARIOS: EL SISTEMA NACIONAL DE LA SALUD	3429
3. ACTIVIDADES DE FOMENTO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y POLÍTICA ESTATAL SOBRE EL GASTO PÚBLICO	3432
4. DESARROLLO ECONÓMICO Y POLÍTICA ECONÓMICA REGIONAL	3438

INDICE GENERAL

5. LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO COMO LÍMITE A LAS COMPETENCIAS EJECUTIVAS ESTATALES: LAS FÓRMULAS DE COORDINACIÓN EN LA LEGISLACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS VIARIAS Y FERROVIARIAS	3441
6. COORDINACIÓN DE COMPETENCIAS ESTATALES Y AUTONÓMICAS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA COMÚN DE TRANSPORTES. LA AMPLIACIÓN DE LAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS POR VÍA DE DELEGACIÓN DE FACULTADES	3445
VI. Consideraciones finales	3447

LA ADMINISTRACION DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

ENRIQUE ARGULLOL MURGADAS

I. La organización administrativa de las Comunidades Autónomas en el marco del ordenamiento general y autonómico	3449
II. Una consideración específica de las alternativas en orden a la articulación territorial de la organización administrativa de las Comunidades Autónomas	3458
III. El proceso de configuración de las Comunidades Autónomas	3462
IV. La organización central de la Administración Autónoma	3466
V. Su organización territorial	3469
VI. Administración institucional de las Comunidades Autónomas	3476

APROXIMACION A LA CARACTERIZACION JURISPRUDENCIAL DEL ARTICULO 149.1.1.º DE LA CONSTITUCION ESPAÑOLA

JOSÉ TUDELA ARANDA

I. Introducción	3479
II. La igualdad como valor superior en el ordenamiento jurídico	3483
III. La igualdad desde la perspectiva territorial	3487
IV. El carácter relacional de la igualdad. Su parámetro territorial	3488
V. Naturaleza	3493
1. NORMA ATRIBUTIVA DE COMPETENCIAS	3498
2. CONTENIDO NORMATIVO	3499
3. ES UN LÍMITE FRENTE A CUALQUIER COMPETENCIA AUTONÓMICA	3499
4. COMO GARANTÍA DEL CIUDADANO	3500
VI. Análisis jurídico-formal	3503
1. «REGULACIÓN DE LAS CONDICIONES BÁSICAS»	3503
2. «O GARANTICEN LA IGUALDAD»	3506
3. «EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES CONSTITUCIONALES»	3507
A) <i>Relación entre el concepto de «condición básica» y el de «contenido esencial»</i>	3509
B) <i>Competencia de las Comunidades Autónomas, en relación con los derechos fundamentales</i>	3511
C) <i>Influencia sobre la construcción dogmática de los derechos fundamentales</i>	3512
D) <i>Referencia casuística</i>	3514
VII. Conclusiones	3516

INDICE GENERAL

**LA DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO
Y LAS COMUNIDADES AUTONOMAS
EN MATERIA DE MEDIOS DE COMUNICACION SOCIAL**

ENRIQUE GÓMEZ-REINO Y CARNOTA

Introducción	3519
I. Las previsiones estatutarias en materia de medios de comunicación social	3520
1. COMUNIDADES QUE ACCEDIERON A LA AUTONOMÍA POR EL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 151 DE LA CE	3520
2. EL RESTO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	3522
II. Las competencias exclusivas del Estado en materia de medios de comunicación social	3526
1. LA FUNCIÓN DELIMITADORA DE LAS NORMAS BÁSICAS	3526
2. LA DETERMINACIÓN DEL CONCEPTO DE NORMAS BÁSICAS	3527
III. La delimitación de la materia contenida en el artículo 149.1.27 de la CE	3529
IV. La delimitación de materias afines a los medios de comunicación social: cultura, espectáculos y ocio	3534
V. Problemas relativos a la titularidad, gestión y ordenación de los servicios de radio y televisión	3536
1. LAS COMPETENCIAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y LOS TÍTULOS ADMINISTRATIVOS PARA LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE RADIO Y TELEVISIÓN	3536
2. LAS COMPETENCIAS DEL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE RADIO Y TELEVISIÓN: UNA APROXIMACIÓN JURISPRUDENCIAL	3538
3. LAS COMPETENCIAS DEL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN LA ORDENACIÓN DE LA GESTIÓN CONCESIONAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIO-DIFUSIÓN	3540

**PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES DE LAS COMPETENCIAS
DE ORDENACION URBANISTICA**

LUIS COSCULLUELA MONTANER

I. Urbanismo y ordenación del territorio	3544
II. Los modelos de atribución de competencias en el Derecho comparado.	3545
1. ALEMANIA	3545
2. ITALIA	3547
3. FRANCIA	3549
III. La Constitución española de 1978	3550
1. LA ELABORACIÓN DEL TEXTO CONSTITUCIONAL	3550
2. NATURALEZA DE LAS COMPETENCIAS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, URBANISMO Y VIVIENDA QUE SE PREVÉN EN EL ARTÍCULO 148.1.c)	3553
IV. La legislación urbanística española	3554
V. La legislación autonómica	3557
VI. Los títulos competenciales cruzados	3560
1. CONCEPTO	3560

INDICE GENERAL

2. TÍTULOS COMPETENCIALES ESTATALES CON INCIDENCIA EN LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y EL URBANISMO	3560
3. EL ARTÍCULO 180 DE LA LEY DEL SUELO	3562
VII. Las competencias de las Entidades locales	3564

**DISTRIBUCION CONSTITUCIONAL DE COMPETENCIAS
EN MATERIA DE RECURSOS NATURALES
(AGUAS, MINAS, MONTES)**

ANGEL SÁNCHEZ BLANCO

I. Introducción	3567
II. Aportaciones valorativas suscitadas en el procedimiento de elaboración de los preceptos constitucionales	3568
1. LA REGULACIÓN DE LAS AGUAS EN EL ANTEPROYECTO DE CONSTITUCIÓN Y TRÁMITE PARLAMENTARIO DE LOS CORRELATIVOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES	3568
2. LA REGULACIÓN DE LAS MINAS EN EL ANTEPROYECTO DE CONSTITUCIÓN Y TRÁMITE PARLAMENTARIO DEL CORRELATIVO PRECEPTO CONSTITUCIONAL ...	3582
3. LA REGULACIÓN DE LOS MONTES EN EL ANTEPROYECTO DE CONSTITUCIÓN Y TRÁMITE PARLAMENTARIO DE LOS CORRELATIVOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES	3585
III. Transferencias de competencias a las Comunidades Autónomas y desarrollo legislativo de las competencias estatales y autonómicas	3589
1. LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE AGUAS Y DESARROLLO LEGISLATIVO AUTONÓMICO	3589
A) <i>Transferencias en materia de sanidad de las aguas de bebidas y de aguas residuales, de abastecimientos, saneamientos, encauzamientos, defensa de márgenes y regadíos, y desarrollo legislativo por las Comunidades Autónomas</i>	3590
a) Transferencias a las Comunidades Autónomas	3590
b) Desarrollo legislativo por las Comunidades Autónomas	3595
a') La normativa de la Comunidad Autónoma de Madrid en materia de abastecimiento y depuración de aguas ...	3595
b') Desarrollo normativo de las competencias en materia de regadíos por las Comunidades Autónomas de Valencia, Extremadura y Andalucía	3596
B) <i>Transferencias a las Comunidades Autónomas en materia de obras hidráulicas</i>	3600
a) El nivel mínimo de reconocimiento a las Comunidades Autónomas de capacidad de propuesta en relación con opciones de planificación hidrológica	3601
b) Las transferencias a las Comunidades Insulares y su desarrollo legislativo autonómico	3603
a') Las transferencias a las Comunidades Insulares	3603
b') Desarrollo legislativo autonómico: la Ley de Aguas de la Comunidad Autónoma de Canarias	3609
c) Transferencias a las Comunidades Autónomas con cuencas intracomunitarias y desarrollo legislativo autonómico	3612
a') Transferencias a las Comunidades Autónomas	3612
b') Desarrollo legislativo autonómico: Ley de la Administración Hidráulica de Cataluña y Ley de Evacuación y Tratamiento de las Aguas Residuales de Cataluña	3613
C) <i>Evaluación de las transferencias a las Comunidades Autónomas</i>	

INDICE GENERAL

2.	LA LEY ESTATAL DE AGUAS DE 1985 Y LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN SENTENCIA 227/1988 RELATIVA A LAS COMPETENCIAS CENTRALES Y AUTONÓMICAS	3616
	A) <i>La Ley estatal de Aguas de 1985</i>	3616
	B) <i>La doctrina del Tribunal Constitucional</i>	3617
	a) Metodología de la doctrina del Tribunal Constitucional ...	3617
	a') Las dificultades hermenéuticas de los preceptos constitucionales reguladores de las competencias sobre las aguas y la remisión a los Estatutos de Autonomía	3617
	b') La dicotomía de procedimiento y de competencias entre los Estatutos tramitados con referencia en el artículo 143 y los tramitados por el artículo 151 de la Constitución	3618
	c') Las interrelaciones sectoriales propiciadas por las aguas y la opción metodológica por la exégesis de las normas legales con el bloque de constitucionalidad	3618
	d') La complejidad de interrelaciones y de metodología, el determinismo del supraconcepto recursos naturales, y la coincidencia entre la hermenéutica de la génesis de los preceptos constitucionales y la hermenéutica de las interrelaciones institucionales y sectoriales	3620
	b) La delimitación de los ámbitos de competencia en la doctrina del Tribunal Constitucional en el enjuiciamiento de la constitucionalidad de la Ley de Aguas	3621
	a') La distinción entre aguas intercomunitarias e intracomunitarias y los niveles de competencia expresados por cada Estatuto de Autonomía: la negación de virtualidad a la competencia autonómica sobre los recursos hidráulicos y la matización del criterio territorial por la concurrencia de títulos competenciales	3622
	b') La relativización de las competencias centrales conexas a supuestos de urgente y extraordinaria necesidad	3624
	c') La ponderación de las competencias autonómicas determinadas por el territorio con las competencias básicas de las Instituciones Centrales en materia de medio ambiente y sanidad	3625
	d') La Cuenca Hidrográfica como unidad natural de gestión vinculada a la administración equilibrada de los recursos hidráulicos que relativiza la entidad del territorio autonómico como posible determinante en la gestión del agua	3627
	e') El Dominio Público Hidráulico como categoría conceptual fundada en las características naturales homogéneas de los recursos hidráulicos determinantes de las competencias de las Instituciones Centrales del Estado	3628
	f') Las interconexiones sectoriales de los recursos hidráulicos y la alternativa de la planificación hidrológica como técnica de coordinación de las Administraciones Públicas integradas en la Política Hidráulica del Estado	3634
3.	LAS TRANSFERENCIAS DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE MONTES Y DESARROLLO LEGISLATIVO ESTATAL Y AUTONÓMICO	3643
	A) <i>Transferencias de competencias</i>	3643
	a) Transferencias en materia de protección de la naturaleza ...	3644
	b) Transferencias en materia de producción agraria	3649
	c) Transferencias en materia de sanidad vegetal y de extensión y capacitación agraria	3650
	B) <i>Desarrollo legislativo de las competencias en materia de montes.</i>	3652
	a) Legislación estatal: Ley de Conservación de Espacios Naturales Protegidos y de la Flora y Fauna Silvestres	3652

INDICE GENERAL

b) Legislación autonómica	3654
a') Leyes autonómicas relativas a espacios naturales	3654
b') Leyes autonómicas sobre los montes	3655
c) La indeterminación de las bases estatales en materia de montes y su concreción por los Reglamentos de la Comunidad Económica Europea relativos a la racionalización de las estructuras agrarias	3661
4. LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE MINAS Y DESARROLLO LEGISLATIVO AUTONÓMICO	3665
A) <i>Transferencias de competencias</i>	3665
B) <i>Desarrollo legislativo de las competencias por las Comunidades Autónomas</i>	3667

PROBLEMAS COMPETENCIALES SOBRE LA ZONA MARITIMO-TERRESTRE Y LAS PLAYAS

MARGARITA BELADIEZ ROJO

I. Introducción	3671
II. Las playas y la zona marítimo-terrestre como dominio público estatal.	3673
1. DOMINIO PÚBLICO ESTATAL POR DECLARACIÓN CONSTITUCIONAL	3673
2. RELACIÓN ENTRE TITULARIDAD Y COMPETENCIA	3677
3. LA DISTRIBUCIÓN CONSTITUCIONAL DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE	3683
III. Conflicto de competencias sobre la playa y la zona marítimo-terrestre.	3689
1. CONFLICTO CON LAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS	3689
2. CONFLICTO CON LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES	3694
A) <i>Planteamiento general</i>	3694
B) <i>Competencias municipales en la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas</i>	3697

LA ORDENACION DEL TERRITORIO Y EL MEDIO AMBIENTE EN LA CONSTITUCION

PEDRO ESCRIBANO COLLADO

I. Introducción	3705
II. Ordenación del territorio y Constitución	3708
1. LA COMPETENCIA SOBRE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	3709
2. EL DESARROLLO AUTONÓMICO DE LA COMPETENCIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	3714
A) <i>El significado de la ordenación del territorio en la legislación autonómica</i>	3716
B) <i>El contenido de la ordenación del territorio en la legislación autonómica</i>	3720
C) <i>Los instrumentos de ordenación territorial</i>	3723
D) <i>Las competencias autonómicas sobre la ordenación del litoral</i>	3724
E) <i>El urbanismo como elemento integrante de la ordenación del territorio</i>	3727
III. Medio ambiente y Constitución	3731
1. LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL MEDIO AMBIENTE	3732
2. LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE	3735
A) <i>Las características generales del título estatal</i>	3735
B) <i>Las competencias propias de las Comunidades Autónomas</i>	3737

INDICE GENERAL

C)	<i>La acción de la CEE en materia de protección del medio ambiente</i>	3739
3.	EL DESARROLLO AUTONÓMICO DE LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE	3740
A)	<i>Medio Ambiente Atmosférico</i>	3741
B)	<i>Aguas</i>	3742
C)	<i>Espacios Naturales Protegidos</i>	3744
D)	<i>Suelo y Montes</i>	3746
E)	<i>Fauna</i>	3748
F)	<i>Residuos</i>	3748
G)	<i>Figuras de planeamiento de protección ambiental contenidas en las leyes autonómicas de ordenación del territorio</i>	3749

**ORGANIZACION DEL MEDIO AMBIENTE:
LA PROPUESTA DE UNA AUTORIDAD NACIONAL
PARA EL MEDIO AMBIENTE**

LUIS ORTEGA ALVAREZ

I.	La necesidad de una autoridad nacional para el Medio Ambiente	3751
II.	Los antecedentes de la organización administrativa del Medio Ambiente en España	3754
1.	LAS PRIMERAS RESPUESTAS INSTITUCIONALES	3754
2.	LAS REGULACIONES DE LOS AÑOS CINCUENTA Y SESENTA	3756
3.	LA APARICIÓN DEL MEDIO AMBIENTE COMO CRITERIO DE ORDENACIÓN INSTITUCIONAL EN LOS AÑOS SETENTA	3757
III.	Las bases constitucionales de una política nacional de Medio Ambiente	3762
1.	EL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE.	3762
2.	EL REPARTO DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTONOMAS	3765
A)	<i>Los títulos estatales sobre el Medio Ambiente</i>	3766
B)	<i>Los títulos autonómicos estatutarios sobre el Medio Ambiente.</i>	3770
C)	<i>Los otros títulos competencias del Estado y las Comunidades Autónomas</i>	3771
3.	LAS COMPETENCIAS LOCALES	3775
IV.	Las recientes modificaciones en la organización estatal del Medio Ambiente	3778
1.	LA REORGANIZACIÓN DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y URBANISMO.	3778
2.	LA DESAPARICIÓN DE LA CIMA Y LAS NUEVAS ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN DELEGADA DEL GOBIERNO PARA ASUNTOS ECONÓMICOS	3781
3.	LAS NUEVAS FUNCIONES AMBIENTALES CONTENIDAS EN LA LEGISLACIÓN DE RESIDUOS Y EN LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL	3782
4.	LA CREACIÓN DE LA SECRETARÍA GENERAL DE MEDIO AMBIENTE	3784
V.	Propuesta de configuración de una autoridad nacional para el Medio Ambiente	3784
1.	LOS RASGOS BÁSICOS DEL MODELO DE AUTORIDAD NACIONAL	3784
2.	EL ÁMBITO FUNCIONAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL PARA EL MEDIO AMBIENTE	3786
A)	<i>El Paisaje y la Naturaleza</i>	3786
B)	<i>La Atmósfera</i>	3788

INDICE GENERAL

C) <i>Las Aguas</i>	3790
D) <i>El Mar</i>	3791
E) <i>Los Residuos</i>	3793
3. LOS REQUISITOS PARA LA IMPLANTACIÓN DEL MODELO DE AUTORIDAD NACIONAL	3794
A) <i>Adaptaciones funcionales</i>	3794
B) <i>Adaptaciones orgánicas</i>	3797
a) La experiencia comparada	3797
b) La autoridad nacional española del Medio Ambiente	3798