

LUIS M.ª CAZORLA PRIETO  
ENRIQUE ARNALDO ALCUBILLA

TEMAS DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DERECHO  
ADMINISTRATIVO



**MARCIAL PONS**  
LIBRERO - EDITOR  
Tamayo y Baus, 7  
MADRID-28004  
1988

# INDICE

	<i>Págs.</i>
NOTA PREVIA .....	7

## PARTE PRIMERA

### DERECHO CONSTITUCIONAL

<b>Capítulo I. EL CONSTITUCIONALISMO. RESUMEN DE LA HISTORIA CONSTITUCIONAL ESPAÑOLA</b> .....	11
I. Idea general sobre el Constitucionalismo .....	13
II. Rasgos fundamentales del Constitucionalismo español. Su carácter quebrado .....	14
III. La Constitución de Cádiz de 1812 .....	15
IV. El Estatuto Real de 1834 .....	20
V. Documentos constitucionales en el período comprendido entre 1837 y 1868 (Período Isabelino) .....	22
VI. Documentos constitucionales del período comprendido entre 1868 y 1874 .....	27
VII. La Constitución de 1876 .....	31
VIII. La Constitución de 1931 .....	36
IX. Las Leyes Fundamentales .....	43
X. La Constitución de 1978. Remisión .....	43
<b>Capítulo II. LA CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1978. SU GENESIS Y ESTRUCTURA. EL VALOR NORMATIVO DE LA CONSTITUCION. SU EFICACIA DIRECTA. EL PRINCIPIO DE INTERPRETACION DE LAS NORMAS CONFORME A LA CONSTITUCION</b> .....	47
I. La Constitución española de 1978 .....	48
II. Elaboración de la Constitución de 1978 .....	52
III. Características de la Constitución española de 1978 .....	55
IV. Influencias extranjeras más importantes .....	58
V. Estructura y contenido .....	59
VI. La Constitución como norma jurídica .....	61
VII. La interpretación de la Constitución .....	65
VIII. La reforma de la Constitución .....	70

	<i>Págs.</i>
<b>Capítulo III. LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. EL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRATICO DE DERECHO</b> .....	75
I. Los principios constitucionales. Concepto y valor jurídico .....	76
II. Principios constitucionales y valores superiores del ordenamiento jurídico en la Constitución de 1978 .....	77
III. Los valores superiores del ordenamiento jurídico .....	79
IV. Los principios fundamentales definidores del régimen político español.	88
<b>Capítulo IV. EL SISTEMA ESPAÑOL DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: COMPOSICION Y COMPETENCIAS</b> .....	101
I. La justicia constitucional. Concepto y fundamento. La crítica de la justicia constitucional y su defensa .....	102
II. La justicia constitucional. Origen y funciones .....	104
III. Sistemas de justicia constitucional .....	106
IV. El Tribunal Constitucional español. Antecedentes. Naturaleza .....	108
V. Composición y organización del Tribunal Constitucional .....	110
VI. Competencias del Tribunal Constitucional .....	113
VII. El valor de las sentencias constitucionales .....	123
<b>Capítulo V. LA CORONA. LAS CORTES GENERALES: COMPOSICION Y FUNCIONAMIENTO</b> .....	129
I. La Corona .....	131
II. Las Cortes Generales .....	142
<b>Capítulo VI. EL GOBIERNO. RELACIONES ENTRE EL GOBIERNO Y LAS CORTES GENERALES</b> .....	165
I. El sentido general de la institución gubernamental. Un intento de conceptualización del Gobierno .....	166
II. El Gobierno en el sistema constitucional español. Antecedentes históricos .....	167
III. El Gobierno en la Constitución española de 1978 .....	168
IV. Formación y cese del Gobierno .....	170
V. El estatuto de los miembros del Gobierno .....	173
VI. Las funciones del Gobierno y del Presidente del Gobierno .....	175
VII. Las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales .....	177
<b>Capítulo VII. EL ESTADO AUTONOMICO</b> .....	189
I. Introducción .....	190
II. Antecedentes .....	192
III. El Estado autonómico .....	193
IV. Caracteres del proceso autonómico .....	197
V. Principios del régimen autonómico .....	199
VI. Procedimientos de acceso a la autonomía .....	205
VII. Procedimiento de elaboración y aprobación de los Estatutos de autonomía .....	207
VIII. Los Estatutos de autonomía. Remisión .....	208
IX. El desarrollo del proceso autonómico .....	209
X. La distribución de competencias .....	214
XI. Las leyes de armonización .....	222
XII. El control de la actividad de las Comunidades Autónomas .....	224

	<u>Págs.</u>
<b>Capítulo VIII. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y LAS LIBERTADES PUBLICAS EN LA CONSTITUCION. ESTRUCTURA Y VALOR NORMATIVO DEL TITULO PRIMERO</b> ... ..	229
I. Breve referencia al origen y evolución de los derechos y libertades.	230
II. Teorías sobre la naturaleza de los derechos fundamentales . . . . .	235
III. La constitucionalización de los derechos fundamentales ... ..	237
IV. Los derechos fundamentales en la Constitución española de 1978 ...	240
<b>Capítulo IX. LA TUTELA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y LAS LIBERTADES PUBLICAS</b> ... ..	253
I. Introducción ... ..	254
II. Las garantías de los derechos ... ..	255
III. Los distintos sistemas de garantías ... ..	257
IV. La protección internacional de los derechos y libertades ... ..	260
V. Las garantías en la Constitución española de 1978 ... ..	263
VI. Garantías frente a los particulares ... ..	275
<b>Capítulo X. EL REGIMEN ELECTORAL</b> ... ..	279
I. Introducción: el principio de libre competencia por el poder . . . . .	280
II. Derecho electoral: concepto y contenido básico ... ..	281
III. El derecho de sufragio ... ..	281
IV. La Administración electoral ... ..	286
V. El procedimiento electoral ... ..	290
VI. El sistema electoral ... ..	301
VII. Breve referencia a la financiación electoral ... ..	303
VIII. Breve referencia al Derecho penal electoral ... ..	304
<b>Capítulo XI. EL PODER JUDICIAL EN EL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRATICO DE DERECHO. SU CONCEPCION COMO ORGANIZACION Y SU CONCEPCION COMO FUNCION</b> ... ..	307
I. Idea introductoria ... ..	307
II. Origen histórico de la función judicial ... ..	308
III. El poder judicial ... ..	309
IV. El poder judicial en el constitucionalismo español . . . . .	316
V. La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey ...	320
<b>Capítulo XII. LA SUMISION DEL JUEZ A LA LEY Y LA INDEPENDENCIA JUDICIAL</b> ... ..	323
I. Los principios de organización y funcionamiento del poder judicial ...	324
II. El principio de sometimiento a la Constitución y a la Ley ... ..	325
III. El principio de independencia ... ..	328
<b>Capítulo XIII. LOS PRINCIPIOS DE UNIDAD Y EXCLUSIVIDAD DE LA JURISDICCION</b> ... ..	341
I. Planteamiento ... ..	342
II. El principio de exclusividad de la jurisdicción ... ..	342
III. El principio de unidad jurisdiccional ... ..	348
IV. Disponibilidad de la policía judicial ... ..	361

	Págs.
<b>Capítulo XIV. EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL COMO ORGANO CONSTITUCIONAL</b> .....	365
I. Introducción: el autogobierno de la magistratura .....	366
II. Los sistemas de autogobierno de la magistratura en Derecho comparado .....	367
III. El Consejo General del Poder Judicial .....	370
<b>Capítulo XV. EL GOBIERNO INTERNO DE LOS JUZGADOS Y TRIBUNALES. LA CARRERA JUDICIAL</b> .....	385
I. Introducción .....	386
II. Organos de gobierno interior .....	387
III. La designación del personal judicial .....	396
IV. El acceso de la carrera judicial y la promoción profesional en la Ley Orgánica del Poder Judicial .....	398
<b>Capítulo XVI. EL DERECHO A LA TUTELA EFECTIVA DE LOS JUECES Y TRIBUNALES. LA LEGITIMACION PROCESAL</b> .....	405
I. El derecho de acción .....	406
II. El derecho a la tutela judicial efectiva en la Constitución de 1978 .....	409
III. La legitimación procesal .....	424
<b>Capítulo XVII. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO-JUEZ</b> .....	429
I. El principio general de responsabilidad de los poderes públicos .....	430
II. La responsabilidad del Estado-Juez en España. Antecedentes .....	432
III. El artículo 121 de la Constitución de 1978 .....	433
IV. Requisitos de la responsabilidad de la Administración de Justicia .....	436
V. Procedimiento para exigir la responsabilidad .....	441
VI. Responsabilidad del Estado por los daños causados por dolo o culpa grave de los jueces y magistrados .....	444
<b>Capítulo XVIII. LA RESPONSABILIDAD PENAL, CIVIL Y DISCIPLINARIA DE LOS JUECES</b> .....	447
I. La responsabilidad judicial. Concepto, fundamento y clases .....	448
II. La responsabilidad del juez en España .....	449
III. La responsabilidad penal .....	449
IV. Responsabilidad civil .....	454
V. La responsabilidad disciplinaria .....	456
<b>Capítulo XIX. LAS INSTITUCIONES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS</b> .....	465
I. Introducción .....	466
II. El Consejo de Ministros .....	467
III. La Comisión .....	473
IV. El Parlamento Europeo .....	480
V. El Tribunal de Justicia .....	488
VI. Otros órganos de las Comunidades Europeas .....	498

PARTE SEGUNDA

**DERECHO ADMINISTRATIVO**

	<i>Págs.</i>
<b>Capítulo I. LA ADMINISTRACION PUBLICA. SU POSICION JURIDICA FRENTE AL DERECHO</b> .....	505
I. La Administración pública: sentido etimológico .....	506
II. Nacimiento histórico de la Administración pública y de la función administrativa .....	507
III. El concepto de Administración. La Administración y las funciones del Estado. La Administración y los poderes del Estado .....	511
IV. La Administración pública: caracterización definitiva .....	518
V. Administración y política .....	518
VI. Administración y Derecho .....	519
VII. La Administración pública en la Constitución española: breve alusión.	524
 <b>Capítulo II. EL ORDENAMIENTO JURIDICO-ADMINISTRATIVO (Especialidades, fuentes y técnicas de articulación)</b> .....	 529
I. El ordenamiento jurídico-administrativo: ideas introductorias .....	530
II. Características del ordenamiento jurídico-administrativo .....	531
III. Enumeración de las fuentes .....	535
IV. El principio de legalidad. Breve referencia a la discrecionalidad .....	536
V. Jerarquía de las fuentes .....	538
VI. Fuentes del Derecho administrativo en particular .....	541
 <b>Capítulo III. LA POTESTAD REGLAMENTARIA Y SU CONTROL JURISDICCIONAL.</b>	 565
I. El reglamento: concepto y caracteres .....	566
II. Origen .....	567
III. Fundamento .....	569
IV. Delimitación respecto a otras figuras .....	571
V. Naturaleza .....	573
VI. La inderogabilidad singular de los reglamentos .....	574
VII. Clases .....	575
VIII. Autoridades competentes para dictar reglamentos y forma que han de adoptar los reglamentos .....	580
IX. Límites en el ejercicio de la potestad reglamentaria .....	584
X. La ilegalidad reglamentaria .....	586
XI. El control de constitucionalidad de los reglamentos .....	589
XII. Circulares e instrucciones .....	590
 <b>Capítulo IV. LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS. PRINCIPIOS JURIDICOS DE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA</b> .....	 593
I. La organización administrativa: introducción .....	594
II. Evolución, naturaleza y funciones de la organización administrativa .....	595
III. Los órganos administrativos. Concepto. Elementos. Tipología de los órganos .....	600
IV. Los grandes tipos y criterios de estructuras organizativas .....	606
V. Principios jurídicos de la organización administrativa .....	608
VI. Una visión dinámica de las estructuras organizativas de la Administración pública .....	617

	<i>Págs.</i>
<b>Capítulo V. LA ADMINISTRACION DEL ESTADO. GOBIERNO Y ADMINISTRACION</b> .....	621
I. La Administración del Estado. Concepto y orígenes .....	623
II. La Administración central del Estado .....	624
III. La Administración periférica del Estado .....	644
IV. Gobierno y Administración .....	656
<b>Capítulo VI. EL ORDENAMIENTO JURIDICO DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS. ESPECIAL REFERENCIA A SU ORGANIZACION</b> .....	661
I. Introducción .....	662
II. Fuentes del Derecho y Comunidades Autónomas .....	663
III. Los Estatutos de Autonomía .....	664
IV. Leyes de las Comunidades Autónomas .....	670
V. Disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas con fuerza de ley .....	673
VI. Los reglamentos de las Comunidades Autónomas .....	675
VII. La organización institucional de las Comunidades Autónomas .....	676
VIII. Tribunal Superior de Justicia .....	684
IX. Breve referencia a otros órganos de relevancia institucional de las Comunidades Autónomas .....	685
X. La organización administrativa de las Comunidades Autónomas .....	686
<b>Capítulo VII. LA ADMINISTRACION LOCAL</b> .....	693
I. La Administración local: planteamiento .....	694
II. El municipio .....	701
III. La provincia .....	716
IV. Relaciones entre las Administraciones estatal, autonómica y local .....	724
<b>Capítulo VIII. LA ADMINISTRACION INSTITUCIONAL. LA ADMINISTRACION CORPORATIVA</b> .....	731
I. La Administración institucional: concepto .....	732
II. Las entidades estatales autónomas. Aproximación general al tema .....	734
III. Los Organismos autónomos .....	737
IV. Los servicios administrativos sin personalidad jurídica .....	746
V. Las empresas públicas .....	747
VI. Las empresas de economía mixta .....	752
VII. Los entes especializados con autonomía real .....	753
VIII. La Administración corporativa .....	754
<b>Capítulo IX. LA FUNCION PUBLICA. LA RELACION FUNCIONARIAL</b> .....	765
I. La burocracia como instrumento de la acción del Estado .....	767
II. Evolución histórica de la función pública en España. La regulación constitucional .....	771
III. El concepto de funcionario .....	773
IV. La naturaleza de la relación jurídica que une al funcionario con la Administración .....	775
V. Contenido de la relación jurídica entre el funcionario y la Administración .....	777
VI. Incompatibilidades .....	784
VII. Organos superiores en materia de personal .....	787

	<u>Págs.</u>
VIII. Personal al servicio de la Administración Pública: sus clases ... ..	790
IX. Adquisición y pérdida de la condición de funcionario público. Situaciones jurídicas ... ..	793
X. Responsabilidad de los funcionarios ... ..	798
<b>Capítulo X. EL ACTO ADMINISTRATIVO</b> ... ..	<b>805</b>
I. Los actos jurídicos de la Administración: actos públicos y privados .	806
II. Origen de la noción de acto administrativo. Naturaleza ... ..	807
III. El acto administrativo: concepto y caracteres ... ..	808
IV. Elementos del acto administrativo ... ..	811
V. Notificación, publicación, motivación del acto administrativo .	815
VI. El silencio administrativo ... ..	818
VII. Clases de actos administrativos ... ..	821
VIII. Los actos políticos ... ..	824
<b>Capítulo XI. EFICACIA Y VALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO</b> ... ..	<b>829</b>
I. La eficacia del acto administrativo. Principios generales ... ..	830
II. Ejecutividad y ejecutoriedad del acto administrativo ... ..	836
III. La invalidez de los actos administrativos: nulidad de pleno derecho y anulabilidad ... ..	839
IV. La revisión de oficio ... ..	843
<b>Capítulo XII. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS</b> ... ..	<b>847</b>
I. El procedimiento administrativo: concepto y naturaleza ... ..	849
II. La Ley de procedimiento administrativo ... ..	852
III. Principios informadores de la Ley ... ..	854
IV. Clases de procedimientos ... ..	857
V. El procedimiento general ... ..	857
VI. Los procedimientos especiales ... ..	863
VII. Los recursos administrativos ... ..	864
VIII. El recurso de alzada ... ..	868
IX. Recurso jerárquico impropio ... ..	869
X. Recurso de súplica ... ..	870
XI. Recurso de reposición ... ..	870
XII. Recurso de revisión ... ..	872
<b>Capítulo XIII. LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS</b> ... ..	<b>875</b>
I. Los contratos administrativos. Concepto ... ..	875
II. Naturaleza jurídica ... ..	878
III. Régimen jurídico aplicable ... ..	878
IV. Clases de contratos ... ..	880
V. Elementos del contrato ... ..	882
VI. Procedimiento de contratación ... ..	884
VII. La extinción de los contratos administrativos: el cumplimiento. La consumación. La resolución ... ..	887
VIII. Las modificaciones del contrato ... ..	890
IX. Su control jurisdiccional ... ..	891
X. La responsabilidad del contratista. Remisión ... ..	892

	<i>Págs.</i>
<b>Capítulo XIV. EL DOMINIO PUBLICO Y EL PATRIMONIO DEL ESTADO</b> ... ..	893
I. El dominio público: concepto y naturaleza jurídica ... ..	895
II. El dominio público en el Derecho y en la doctrina españoles ... ..	897
III. Clasificaciones ... ..	898
IV. Los elementos del dominio público ... ..	899
V. Régimen jurídico del dominio público ... ..	904
VI. La utilización del dominio público. Especial referencia a las concesiones demaniales ... ..	908
VII. El patrimonio del Estado ... ..	909
VIII. Bienes que lo integran ... ..	911
IX. Organización ... ..	912
X. Prerrogativas del Estado ... ..	913
XI. Adquisición de bienes y derechos patrimoniales por el Estado ... ..	914
XII. Normas especiales para determinados bienes y derechos . ... ..	915
XIII. Los bienes de las Corporaciones Locales ... ..	917
XIV. Los bienes de los Organismos autónomos ... ..	918
XV. Los bienes de las Comunidades autónomas ... ..	918
<b>Capítulo XV. LA EXPROPIACION FORZOSA</b> ... ..	923
I. La propiedad privada y su régimen administrativo: evolución y fundamento ... ..	924
II. Derecho español en estas materias ... ..	926
III. Instrumentos del régimen administrativo de la propiedad privada ... ..	927
IV. Las servidumbres administrativas ... ..	928
V. Prestaciones «in natura» no identificables con la expropiación forzosa. ... ..	929
VI. Las transferencias coactivas ... ..	931
VII. La expropiación forzosa ... ..	931
VIII. Referencia a las expropiaciones virtuales y a las legislativas ... ..	939
<b>Capítulo XVI. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACION.</b>	945
I. Responsabilidad contractual y extracontractual: Introducción ... ..	946
II. Responsabilidad contractual administrativa ... ..	947
III. Principales teorías sobre la responsabilidad extracontractual de la Administración pública ... ..	949
IV. La responsabilidad extracontractual de la Administración en la legislación española: antecedentes ... ..	953
V. La responsabilidad administrativa extracontractual de la Administración del Estado: regulación actual y requisitos ... ..	955
VI. La responsabilidad extracontractual de la Administración autonómica, de la Administración local y de la Administración institucional ... ..	961
VII. La responsabilidad por actos administrativos ... ..	962
VIII. Causas de exoneración ... ..	963
<b>Capítulo XVII. EL INTERVENCIONISMO ADMINISTRATIVO</b> ... ..	967
I. El intervencionismo administrativo: delimitación ... ..	968
II. El fomento ... ..	970
III. La policía ... ..	976
IV. Servicio público ... ..	985

	<u>Págs.</u>
<b>Capítulo XVIII. DERECHO URBANISTICO (1). EL REGIMEN JURIDICO DEL SUELO</b> .....	991
I. El urbanismo .....	992
II. El Derecho urbanístico .....	993
III. El Derecho urbanístico español .....	995
IV. Régimen urbanístico del suelo .....	1002
 <b>Capítulo XIX. DERECHO URBANISTICO (2). INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO, SISTEMAS DE EJECUCION Y SU CONTROL</b> .....	 1009
I. Instrumentos de planeamiento .....	1010
II. Los sistemas de ejecución del planeamiento .....	1025
III. Control: la protección de la legalidad urbanística .....	1033