

MARIANO LOPEZ BENITEZ

Profesor Titular Interino de Derecho Administrativo
Universidad de Córdoba

**NATURALEZA
Y PRESUPUESTOS
CONSTITUCIONALES
DE LAS RELACIONES
ESPECIALES
DE SUJECION**

Proemio de

Gunter PÜTTNER

Profesor de Derecho Administrativo
Universidad de Tübingen

Prólogo de

Luis COSCULLUELA MONTANER

Catedrático de Derecho Administrativo

SERVICIO DE PUBLICACIONES
DE LA UNIVERSIDAD DE CORDOBA



EDITORIAL CIVITAS, S. A.

INDICE

Proemio	25
Prólogo	27
Preliminar y objeto del trabajo	37

PARTE PRIMERA

LAS RAICES HISTORICAS Y DOGMATICAS DE LA TEORIA DE LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECION: SU ORIGEN GERMANO Y SU PENETRACION EN ESPAÑA

I. Los antecedentes de la teoría clásica de las relaciones especiales de sujeción	45
1. EL CONTEXTO HISTÓRICO-IDEOLÓGICO: LA MONARQUÍA CONSTITUCIONAL	45
A) <i>Fundamentos políticos e ideológicos de la Monarquía constitucional: la teoría de STAHL</i>	45
B) <i>Las consecuencias en el orden jurídico: la teoría de la impermeabilidad y la distinción Ley formal/Ley material</i> ...	49
2. LAS PRIMERAS FORMULACIONES EN TORNO A LAS RELACIONES DE SUJECIÓN ESPECIAL	53
A) <i>La teoría de la sujeción orgánica de SCHMITTHENNER</i>	53
B) <i>Las primeras construcciones del positivismo jurídico</i> ..	55
C) <i>El acuñador del término «relación especial de poder»: la teoría de LABAND</i>	56
D) <i>Otros representantes del positivismo jurídico</i>	61
II. La teoría clásica de las relaciones especiales de sujeción	65
1. EL AUTÉNTICO CONSTRUCTOR DE LA TEORÍA: OTTO MAYER ...	65
A) <i>El concepto de relación de sujeción y su ámbito</i>	65
B) <i>Las relaciones de servicio al Estado</i>	68
C) <i>Las relaciones que se entablan en el marco del establecimiento</i>	74
D) <i>La vigilancia e inspección fiscal</i>	81
E) <i>Las consecuencias de la teoría de MAYER: raíces de su pensamiento y crítica</i>	83
2. LOS SEGUIDORES DE MAYER Y DE LA TEORÍA CLASICA	94
A) <i>El continuismo exacerbado de FLEINER</i>	94

B)	<i>La primera monografía sobre las relaciones especiales de sujeción: la tesis de PAUL KAHN</i>	98
3.	LAS PRIMERAS CRÍTICAS A LA TEORÍA CLÁSICA	99
III.	El fin de la Monarquía constitucional. La época de Weimar	103
1.	EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE WEIMAR	103
2.	CRÍTICAS A LA TEORÍA DE LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECCIÓN. LA ESCUELA KELSENIANA	104
3.	LA LECTURA CONSERVADORA DE LA CONSTITUCIÓN DE WEIMAR: REALIDAD Y PERVIVENCIA DE LA TEORÍA CLÁSICA DE LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECCIÓN	106
4.	EL FIN DE WEIMAR. EL RÉGIMEN NACIONAL-SOCIALISTA: LA DILUCIÓN DE LA DISTINCIÓN RELACIONES GENERALES/RELACIONES ESPECIALES DE SUJECCIÓN	111
IV.	Las relaciones especiales de sujeción bajo el sistema constitucional de Bonn	114
1.	EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE BONN: LA DEFENSA DE LA DEMOCRACIA	114
A)	<i>La soberanía popular</i>	115
B)	<i>La cláusula del Estado Social</i>	117
2.	EL ESTUDIO DE LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECCIÓN BAJO EL SISTEMA DE BONN: ETAPAS	120
A)	<i>El período que media hasta la Sentencia del Tribunal Constitucional Federal de 14 de marzo de 1972</i>	120
a)	La Reunión de Mainz de profesores de Derecho público	122
a')	La Ponencia de KRÜGER. La naturaleza del poder de las relaciones especiales de sujeción	122
b')	La Ponencia de ULE: la distinción entre relación fundamental y relación de empresa	125
c')	Las conclusiones de Mainz	129
b)	Los principales puntos de interés tras la Reunión de Mainz	135
a')	Los intentos de clasificación de las relaciones especiales de sujeción	135
b')	La reserva de Ley y las relaciones especiales de sujeción	137
c')	Los derechos fundamentales	142
d')	La protección jurídica	145

B)	<i>La Sentencia del Tribunal Constitucional Federal de 14 de marzo de 1972</i>	146
C)	<i>La situación posterior a la Sentencia</i>	148
V.	La penetración de la teoría de las relaciones especiales de sujeción en España	153
1.	LA DIFUSIÓN DEL CONCEPTO	153
2.	MIXTIFICACIÓN CON OTRAS TEORÍAS	155
A)	<i>La teoría de las situaciones</i>	155
B)	<i>La doctrina ordinamentalista</i>	157

PARTE SEGUNDA

CONCEPTO Y DELIMITACION SUBJETIVA DE LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECION

I.	La posibilidad de un concepto de relaciones especiales de sujeción	159
II.	La relación especial de sujeción como relación jurídica	162
1.	EL MITO DE LA AJURIDICIDAD DE LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN: SUS PRESUPUESTOS CONFORMADORES	162
2.	EL CONCEPTO DOCTRINAL DE «RELACIÓN JURÍDICA»	164
3.	ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA RELACIÓN JURÍDICA: EL FIN Y LA DEPENDENCIA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO	165
4.	LA IMPROPIEDAD TERMINOLÓGICA	167
5.	LAS CONSECUENCIAS DE LA CALIFICACIÓN DE UNA RELACIÓN COMO «RELACIÓN JURÍDICA»	170
III.	Las relaciones especiales de sujeción como relaciones jurídico administrativas	171
1.	LA PRESENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN: EL SIGNIFICADO DE SU SUPREMACÍA	171
2.	LA SUPREMACÍA DE LA ADMINISTRACIÓN EN LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN: EL CARÁCTER DE RELACIÓN UNITARIA	172
3.	LA RELACIÓN JURÍDICO-ADMINISTRATIVA COMO RELACIÓN REGULADA E INSPIRADA POR EL DERECHO ADMINISTRATIVO	174
4.	LAS TRANSFERENCIAS COMPETENCIALES INTERADMINISTRATIVAS NO QUIEBRAN EL CARÁCTER JURÍDICO ADMINISTRATIVO DE LAS RELACIONES. INCIDENCIA DE ESTOS FENÓMENOS SOBRE LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN	175
A)	<i>La delegación intersubjetiva y la gestión ordinaria de servicios</i>	175
B)	<i>La sustitución intersubjetiva</i>	177

C)	<i>La sucesión de entes administrativos: posibles supuestos de relaciones especiales de sujeción compartidas</i>	178
D)	<i>Algunos supuestos sui generis: los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional</i>	180
E)	<i>Conclusiones</i>	182
5.	EL DESEMPEÑO DE FUNCIONES PÚBLICAS POR SUJETOS QUE NO SON ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: EL CONCESIONARIO DE SERVICIO PÚBLICO COMO POSIBLE PARTE ACTIVA DE UNA RELACIÓN JURÍDICO ADMINISTRATIVA CON LOS USUARIOS	182
6.	SUPUESTOS CONSIDERADOS, CLÁSICA O JURISPRUDENCIALMENTE, RELACIONES ESPECIALES DE SUJECION Y QUE DEBEN SER EXCLUIDOS DEL CONCEPTO, PRECISAMENTE PORQUE FALTA UNA RELACIÓN JURÍDICO-ADMINISTRATIVA	188
A)	<i>El status del parlamentario</i>	188
B)	<i>La posición de Abogados y Procuradores en el Foro ...</i>	192
IV.	Las relaciones especiales de sujeción como relaciones jurídico administrativas caracterizadas por una efectiva y duradera inserción del administrado en la organización administrativa	194
1.	EN TORNO AL CONCEPTO DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA ..	194
A)	<i>La inserción del administrado en la organización administrativa</i>	194
B)	<i>Las incertidumbres en torno al concepto de organización en el Derecho Administrativo</i>	195
a)	<i>Las razones que determinan la inserción del administrado en la organización administrativa ...</i>	196
b)	<i>El significado de empresa para el Derecho Mercantil</i>	198
c)	<i>La nota de la dependencia y el significado del «círculo organizativo» en el Derecho laboral</i>	200
d)	<i>La flexibilización de la nota de la dependencia en el Derecho laboral: las nuevas formas del «trabajo parasubordinado»</i>	202
C)	<i>El valor de los anteriores excursus para el diseño de un concepto de organización en el Derecho administrativo ..</i>	204
D)	<i>Los intereses tutelados por la organización administrativa modular las características de ésta</i>	206
E)	<i>Las condiciones de la integración</i>	208
a)	<i>La necesidad de mantener el dato de la integración en el entramado organizativo de la Administración</i>	210
b)	<i>Integración efectiva</i>	211

c)	Integración duradera: el significado actual del carácter cerrado de un establecimiento	212
2.	DELIMITACIÓN NEGATIVA DEL ÁMBITO SUBJETIVO DE LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN	215
A)	<i>Las utilizaciones del dominio público</i>	216
B)	<i>El concesionario de servicio público y su carácter de empresario privado</i>	222
C)	<i>Los denominados servicios públicos impropios o virtuales</i>	235
D)	<i>Los diversos supuestos de ejercientes de funciones públicas</i>	242
E)	<i>Otros supuestos de distancia respecto a la Administración</i>	246
a)	Los espectáculos taurinos	246
b)	Viviendas de protección oficial	248
c)	Subvenciones	250
F)	<i>Relaciones de las Corporaciones Profesionales y representativas de intereses económicos o sociales con sus miembros</i>	253
3.	DELIMITACIÓN POSITIVA DEL ÁMBITO SUBJETIVO DE LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN	260
A)	<i>La consideración del personal al servicio de la Administración Pública: imposibilidad de un tratamiento unitario</i>	261
a)	El funcionario de carrera, interino y eventual ...	261
b)	El supuesto de los funcionarios en prácticas: ¿existencia de una doble relación especial de sujeción?	265
c)	Contratados administrativos. El contratado laboral queda fuera de la teoría de las relaciones especiales de sujeción	268
d)	Becarios	270
e)	Los soldados voluntarios que prestan servicios en RENFE, ¿un supuesto de relaciones especiales de sujeción «fijas de carácter discontinuo» con la Administración militar?	271
f)	La limitación temporal de las relaciones especiales de sujeción de quienes realizan sus obligaciones militares en la Cruz Roja	275
g)	¿Relaciones especiales de sujeción de los objetores de conciencia?	275
h)	Una relación especial de sujeción putativa: el tema del funcionario de hecho	278
B)	<i>La situación de los usuarios de los servicios públicos</i> ...	279
a)	El tema de la naturaleza jurídica del régimen de prestaciones	279

- b) Los servicios públicos *uti universi* quedan excluidos de las relaciones especiales de sujeción 281
 c) La necesidad de una relación duradera 282

PARTE TERCERA

PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES DE LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECION

A) JURICIDAD Y LEGALIDAD EN LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECION

- I. Los modelos históricos de vinculación de la Administración 285**
1. GENERALIDADES 285
 2. EL TEMA DE LA VINCULACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y LOS DIVERSOS SISTEMAS DE ENTENDER ESTA RELACIÓN 288
 - A) *El modelo monista parlamentario* 288
 - B) *El modelo dualista monárquico* 291
- II. El principio de legalidad y las relaciones especiales de sujeción en el Derecho español: su alcance sobre la potestad reglamentaria y el ámbito normativo 296**
1. LA CONSTRUCCIÓN DE GARCÍA DE ENTERRÍA 297
 2. OPINIONES QUE NIEGAN LA POSIBILIDAD DEL REGLAMENTO INDEPENDIENTE EN LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN 301
 3. EL ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS INTERPRETATIVOS QUE PROPORCIONA EL DERECHO POSITIVO ESPAÑOL 303
 - A) *La ausencia de una reserva total de Ley en nuestra Constitución* 304
 - B) *Consagración constitucional de la potestad reglamentaria del Gobierno* 305
 - C) *Estos dos datos ciertos, que proporciona el Derecho Constitucional, son de entera aplicación a las relaciones especiales de sujeción* 306
 4. LAS ESPECÍFICAS RESERVAS DE LEY COMO FRENO A LA POTESTAD REGLAMENTARIA TAMBIÉN EN LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN 306
 - A) *Las opiniones que afirman la imposibilidad del Reglamento independiente en las relaciones especiales de sujeción porque éstas han sido constitucionalmente reservadas a la Ley* 307
 - B) *Reserva de Ley y relaciones especiales de sujeción* 308
 - a) El alcance de las reservas establecidas por la Constitución con respecto a las relaciones especiales de sujeción 308

b)	Extensión de las remisiones al Reglamento	311
a')	Necesidad de delimitar el ámbito material de la reserva. Criterios valorables	311
b')	La doctrina de la Wesentlichkeitstheorie. Crítica. Aportes e influencia en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español	314
c')	Especiales exigencias de la reserva de Ley en lo tocante a derechos fundamentales, más aún en la regulación de éstos en el seno de establecimientos cerrados. Consideración particular de la relación penitenciaria	315
d')	Reserva de Ley y potestad disciplinaria	317
a)	Las tres escalas o gradaciones de la reserva de Ley en materia sancionadora, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo	317
b)	Las relaciones Ley-Reglamento con respecto a las sanciones de protección del orden general	319
c)	Las posibilidades del Reglamento en el ámbito disciplinario. La STC 61/1990 como rectificación de la jurisprudencia constitucional anterior	321
d)	Las relaciones especiales de sujeción como peculiar forma de utilización de la reserva de Ley en el ámbito sancionatorio de estas relaciones: Prohibición de las remisiones genéricas e indeterminadas; más frecuencia en el uso de las normas sancionadoras en blanco y de los conceptos jurídicos indeterminados	324
e')	Conclusiones provisionales sobre las relaciones entre la reserva de Ley y la potestad reglamentaria en las relaciones especiales de sujeción	329
5.	PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO Y POTESTAD REGLAMENTARIA	331
A)	<i>El protagonismo de la Ley en las intervenciones limitativas a la libertad y a la propiedad</i>	331
B)	<i>Recepción de estas ideas en la jurisprudencia constitucional y en la jurisprudencia del Tribunal Supremo.</i>	

	<i>Particular atención a la Sentencia del Tribunal Supremo sobre el Registro Privado de Intereses. La distinción relación fundamental/relación de empresa o funcionamiento y su aplicación al ámbito del principio de legalidad: inconvenientes de esta traslación</i>	333
C)	<i>El significado de la libertad genérica: delimitación de contenidos</i>	338
D)	<i>¿Pueden justificarse las intervenciones limitativas en la libertad en la vieja fórmula del volenti non fit iniuria?</i>	340
E)	<i>Los fines típicos de las diversas relaciones especiales de sujeción y el «círculo razonable» de extensión de éstas</i>	342
	a) <i>El proceso de constitucionalización de las relaciones especiales de sujeción</i>	344
	b) <i>Significado de las determinaciones constitucionales que recogen relaciones especiales de sujeción</i>	346
	c) <i>La consagración constitucional de estas relaciones como institucionalización de su permanente peculiaridad</i>	348
	d) <i>Del mito de la falta de validez del principio de legalidad a la peculiar forma de utilización de éste</i>	352
	e) <i>Los fines constitucionales típicos de las distintas relaciones especiales de sujeción</i>	354
	a') <i>El fin de la relación penitenciaria y escolar</i>	355
	b') <i>El fin de la relación militar</i>	355
	c') <i>El fin constitucional de la relación del funcionario</i>	357
	d') <i>El fin de la relación hospitalaria y asistencial</i>	358
F)	<i>Conclusiones sobre el alcance de la reserva de Ley y del principio de legalidad con respecto al ejercicio de la potestad reglamentaria en el seno de las relaciones especiales de sujeción</i>	358
6.	POTESTAD REGLAMENTARIA Y PRINCIPIO DE JURIDICIDAD	359
7.	LA POTESTAD REGLAMENTARIA DE LOS MINISTROS Y LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN	360
	A) <i>El estado general de la cuestión</i>	360
	B) <i>La expresión «materias propias del Departamento»: la necesidad de distinguir la organización y las relaciones especiales de sujeción</i>	363

C)	<i>Relaciones especiales de sujeción que convierten al administrado en un medio de la Administración y relaciones en las que la integración organizativa es sólo requisito sine qua non para que el administrado pueda beneficiarse de las ventajas que brinda el establecimiento: distinto alcance de la potestad reglamentaria de los Ministros</i>	365
8.	CIRCULARES E INSTRUCCIONES EN LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN	369
A)	<i>Consideraciones generales sobre las Circulares e Instrucciones en la doctrina y en la jurisprudencia</i>	369
B)	<i>Naturaleza de las Circulares: ¿norma o acto? Recuperación del concepto de norma interna</i>	372
III.	Legalidad y juridicidad como mecanismo atributivo de potestades en las relaciones especiales de sujeción	378
1.	GENERALIDADES	378
2.	LA AUTOATRIBUCIÓN DE POTESTADES COMO MECANISMO NORMAL DE ATRIBUCIÓN DE POTESTADES EN LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN	380
3.	¿OTRAS FORMAS DE ATRIBUCIÓN DE POTESTADES EN LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN?	382
A)	<i>Inviabilidad del viejo tópico «Volenti non fit iniuria» ..</i>	382
B)	<i>El poder de autoorganización como atributo de determinadas potestades en las relaciones especiales de sujeción</i>	383
C)	<i>La cláusula general de ejecución y las determinaciones constitucionales relativas a relaciones especiales de sujeción como elementos atributivos de potestades</i>	386
4.	DISCRECIONALIDAD Y CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS EN LAS POTESTADES RELATIVAS A RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN	378
A)	<i>La discrecionalidad no significa hoy un ámbito exento del Derecho</i>	391
B)	<i>La progresiva reducción de la discrecionalidad: la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados</i>	393
a)	El «interés público» como concepto jurídico indeterminado	394
b)	El interés del establecimiento como especie del <i>genus</i> interés público	395
c)	El interés del establecimiento como concepto jurídico indeterminado y los fines típicos de cada relación especial de sujeción	396

**B) EL REGIMEN JURIDICO DE LA LIBERTAD
Y DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES
EN LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECION**

I. Significado y valor de los derechos fundamentales	399
1. DERECHOS FUNDAMENTALES Y RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN: ENTENDIMIENTOS TRADICIONALES	399
2. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL ESTADO LIBERAL Y EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO: BREVE CARACTERIZACIÓN ...	400
A) <i>El Estado Liberal y el dogma de la autonomía individual: reserva de Ley y consentimiento del afectado como técnicas paralelas para limitar la libertad</i>	400
B) <i>El nuevo papel de los derechos fundamentales en el Estado Social</i>	401
3. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA	403
A) <i>Eficacia inmediata de los derechos fundamentales</i>	403
B) <i>Los derechos fundamentales vinculan a todos los Poderes Públicos. La relación Legislador/Derechos Fundamentales. El papel activo del legislador en el desarrollo de los derechos fundamentales: su particular significación en las relaciones de sujeción especial</i>	404
C) <i>El mayor valor de los derechos fundamentales. Su fuerza de irradiación</i>	406
2. EL PROCESO DE DEFINICIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECIÓN. LÍMITES Y DELIMITACIÓN DEL DERECHO. LA GARANTÍA DEL CONTENIDO ESENCIAL	408
A) <i>Un límite general al ejercicio de todo derecho. El artículo 10.1 de la Constitución</i>	408
B) <i>La Constitución señala límites expresos a los derechos fundamentales. Proyección de éstos sobre las relaciones especiales de sujeción</i>	409
C) <i>Límites específicos para las relaciones especiales de sujeción</i>	410
D) <i>Límites implícitos a los derechos fundamentales. El método de la ponderación de bienes</i>	411
II. Los derechos fundamentales de los reclusos	413
1. SIGNIFICADO DEL ART. 25.2 CEE: LIMITAR UN DERECHO NO ES EXCLUIRLO	413
2. DERECHOS ILIMITABLES: EL PAPEL POSITIVO Y BELIGERANTE DE LA RESERVA DE LEY	416

A)	<i>¿Un exceso de celo en la actividad tuitiva de estos derechos? Consideración de las denominadas huelgas de hambre</i>	419
B)	<i>¿Sanciones disciplinarias por la realización de huelgas de hambre?</i>	423
	a) Caracterización de las huelgas de hambre: no son manifestación de ningún derecho fundamental, sino exteriorización de la libertad genérica del individuo	423
	b) Estas conductas, por regla general, no pueden sancionarse porque no distorsionan el buen orden del establecimiento	425
3.	DERECHOS LIMITABLES	426
A)	<i>La relación del recluso con el mundo exterior</i>	427
	a) Heterogeneidad de supuestos	427
	b) Las visitas de familiares, abogados y ministros religiosos	427
	a') Contenidos posibles de estas visitas. Consideración particular de las relaciones sexuales de los reclusos. ¿Diversidad de tratamientos por la cualidad de terrorista del recluso?	429
	b') Sólo son permitidas las visitas de abogados defensores	432
	c') La intervención de las comunicaciones y de la correspondencia: razones que la justifican	434
B)	<i>El ejercicio de los derechos colectivos</i>	436
	a) El derecho de asociación: necesidad de confrontar el fin asociativo con el fin típico de la pena	436
	b) El orden del establecimiento y el cumplimiento del fin secundario de la pena imposibilita el ejercicio del derecho de reunión	438
C)	<i>Los derechos colectivos laborales: derecho y obligación de trabajar</i>	438
	a) El artículo 29.1 LGP: su interpretación por la doctrina laboralista y por la doctrina penitenciaria	438
	b) El trabajo en prisión como importante factor de resocialización del interno	440
	c) Deber de trabajar y obligación de trabajar: diferentes niveles de concreción	441
	d) El traslado de las garantías laborales	442
3.	LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS DEL RECLUSO	443

III. Los derechos fundamentales de los funcionarios civiles	445
1. ESTATUTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y FINES DE LA RELACIÓN DEL FUNCIONARIO	445
2. DERECHOS QUE NO PUEDEN SER LIMITADOS: LA NECESARIA DEFINICIÓN DEL DERECHO	448
A) <i>El funcionamiento del servicio como condición estructural del ejercicio de determinados derechos</i>	449
B) <i>Especial protección del derecho a la intimidad</i>	451
3. LOS DERECHOS LIMITABLES	452
A) <i>Limitaciones específicas para los funcionarios</i>	452
a) El derecho a la libre sindicación; en particular, el ejercicio de sindicación por los funcionarios civiles de las Fuerzas Armadas	452
b) La actividad sindical de los representantes sindicales	458
c) El derecho de huelga	463
B) <i>Los límites generales y la interpretación del fin</i>	467
a) La libertad de expresión	467
a') Un precedente importante: El recurso de contrafuero de 22 de junio de 1970: extensión de la relación especial de sujeción del funcionario	467
b') Los límites constitucionales a la libertad de expresión; su aplicación a la libertad de expresión de los funcionarios	472
c') La libertad de cátedra como límite a la imposición de deberes funcionariales y a los poderes directivos de la Administración ..	477
b) El derecho de asociación: ¿colegiación forzosa de los funcionarios?	489
c) El derecho a la libre elección de residencia: del deber de residencia al deber de efectividad en las funciones	492
IV. Los derechos fundamentales de los militares	497
1. LA SINGULARIDAD DE LOS MILITARES RESPECTO AL RESTO DE LOS SERVICIOS DEL ESTADO	497
2. LÍMITES ESPECÍFICOS	499
A) <i>El derecho a la vida y la pena de muerte</i>	500
B) <i>El derecho de sindicación: apartidismo y asindicalismo de las FAS</i>	501
C) <i>El derecho de petición</i>	503

D)	<i>El derecho de sufragio pasivo: la singularidad del status del militar se traduce en la imposición de condiciones más gravosas</i>	505
3.	LIMITACIONES GENERALES	509
A)	<i>El derecho a la libertad</i>	511
a)	La Constitución permite a la Administración militar la imposición de sanciones privativas de libertad. Un <i>excursus</i> por la experiencia italiana y por los textos internacionales sobre la materia	511
b)	Privación de salida	515
c)	El arresto en domicilio o Unidad	516
d)	El arresto en Establecimiento Disciplinario	517
e)	El arresto preventivo	526
B)	<i>El derecho de reunión</i>	527
a)	La tradicional prohibición de asistencia de los militares a mítines y reuniones políticas	527
b)	Régimen actual: extremo casuismo	528
C)	<i>La libertad de expresión</i>	531
a)	¿Constitucionalidad de la autorización previa para la divulgación de datos que afecten a la defensa nacional?	531
b)	Análisis del régimen general. Manifestación de opiniones políticas y de opiniones técnicas. Criterios jurisprudenciales (tiempo, grado y medio difusor)	531
D)	<i>¿Honor civil y honor militar?</i>	537
a)	El honor militar	537
b)	Consecuencias de la consagración del honor militar en el ámbito disciplinario	539
E)	<i>Intimidad personal y familiar</i>	542
a)	La vida en el cuartel como factor mediatizador de la intimidad personal y familiar	543
b)	Hacia la recuperación del concepto estricto de domicilio	545
V.	Los derechos fundamentales de los funcionarios policiales	548
1.	LOS FUNCIONARIOS POLICIALES, UN <i>TERTIUM GENUS</i> ENTRE LOS FUNCIONARIOS CIVILES Y LOS MILITARES	548
2.	EL DERECHO DE REUNIÓN Y EL TÓPICO DE LA LLEVANZA DE ARMAS	549

A)	<i>Argumentos esgrimidos para prohibir el derecho de reunión y manifestación de los policías</i>	549
a)	La llevanza de armas coloca la reunión de los policías fuera de los contenidos constitucionales. Crítica. El mito del servicio permanente: su necesaria conversión en el deber de garantía	550
b)	La disminución de la seguridad ciudadana y el ejercicio del derecho de petición colectiva como argumentos prohibitivos. Crítica	552
B)	<i>El reconocimiento del derecho de reunión de los policías. Límites normales a su ejercicio</i>	554
3.	LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN	555
A)	<i>La doctrina del Tribunal Constitucional. La jerarquía como límite al ejercicio de este derecho. Crítica</i>	555
B)	<i>El libre ejercicio de una crítica sana</i>	558
4.	LOS DERECHOS SINDICALES Y EL EJERCICIO DEL DERECHO DE HUELGA	559
A)	<i>¿Es constitucional la interpretación legislativa que se ha hecho del artículo 28.1 CE?</i>	559
B)	<i>Régimen general</i>	560
C)	<i>El honor policial como límite al ejercicio de la libertad sindical</i>	563
a)	El concepto legal y jurisprudencial de honor policial	563
b)	Los tres niveles de actuación del policía	565
VI.	Los derechos fundamentales de los usuarios de establecimientos públicos	569
1.	AYER Y HOY DE LA POSICIÓN JURÍDICA DEL ESTUDIANTE	569
A)	<i>La desaparición de los castigos corporales; la pervivencia de otras sanciones lesivas para la dignidad</i>	575
B)	<i>La relación entre las infracciones y los deberes escolares</i>	578
2.	EL ESTATUTO DEL ENFERMO HOSPITALIZADO	580
	Conclusiones	587
	Bibliografía citada	595
	Índice de sentencias citadas del Tribunal Constitucional	621
	Índice de decisiones citadas del Tribunal Supremo	627