

SEBASTIAN MARTIN-RETORTILLO BAQUER (Dir.)

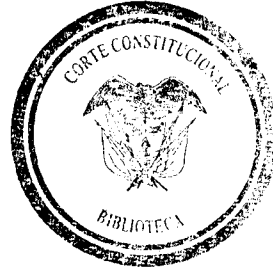
*Catedrático de Derecho Administrativo*

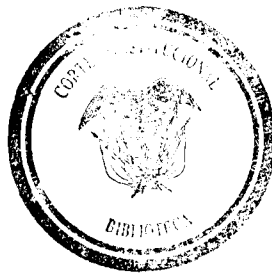
GERMAN FERNANDEZ FARRERES  
FERNANDO LOPEZ RAMON  
LORENZO MARTIN-RETORTILLO BAQUER  
JAVIER SALAS HERNANDEZ  
JOAQUIN TORNOS MAS

*Catedráticos de Derecho Administrativo*

# DERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO

II





## INDICE GENERAL

	<u>Págs.</u>
ABREVIATURAS .....	25
NOTA PRELIMINAR .....	33
<b>PARTE I: SISTEMA BANCARIO Y CREDITICIO. Por Sebastián Martín-Retortillo Baquer</b> .....	<b>39</b>
I. INTRODUCCIÓN .....	41
II. PRESUPUESTOS HISTÓRICOS .....	44
1. El significado del análisis histórico: referencia a algunos antecedentes .....	44
2. La ordenación del sistema crediticio a lo largo del siglo XIX .....	46
a) La regulación de los Bancos se formula principalmente desde la consideración de los mismos como Bancos de emisión .....	47
b) Las llamadas Sociedades y Compañías de crédito .....	50
c) El Código de Comercio: Sistema que establece .....	52
d) La intervención administrativa en el crédito privado; la protección de la buena fe .....	53
3. La polémica evolución del sistema en la primera parte de este siglo .....	56
a) Los fracasados intentos de reforma del Banco de España; la ley Cambó de 1921. El Consejo Superior bancario ..	56
b) Excurso sobre el tema del llamado crédito oficial .....	59
c) Las reformas de la II República; referencia a las medidas adoptadas como consecuencia de la guerra civil .....	65

III.	ANTECEDENTES INMEDIATOS DEL ACTUAL SISTEMA CREDITICIO. NORMAS QUE EN PARTE CONTINÚAN VIGENTES: DE LA LOB DE 1946 A LA LOCB DE 1962 Y A LA LCO DE 1971 .....	69
	1. Características del sistema crediticio vigente y problemática que plantea .....	69
	2. La LOB de 1946: exposición. El progresivo afianzamiento del sistema del crédito oficial .....	71
	a) El entorno en el que se publica la LOB de 1946 .....	71
	b) El sistema establecido por la LOB: configuración de la Administración crediticia .....	71
	c) El tema del crédito oficial: su articulación técnica ....	75
	3. La LOCB: Significado y desarrollo. Principios que se establecen .....	78
	a) La llamada nacionalización de la Banca oficial. El Banco de España se configura ya como el eje de la Administración monetaria y crediticia .....	79
	b) La ordenación de la Banca privada: la fórmula del <i>statu quo</i> bancario, los planes de expansión bancaria y el principio de especialización .....	83
	4. El polémico replanteamiento del tema del crédito oficial: la LCO de 1971. La nueva organización de la Banca oficial .	87
IV.	LA ORDENACIÓN DEL SISTEMA CREDITICIO EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA .....	91
	1. Consideraciones de carácter general: los enunciados recogidos en la CE y su elaboración .....	91
	2. El tratamiento del tema en los Estatutos de autonomía: Consecuencias .....	95
	3. El concepto de base, determinante del sistema establecido en el artículo 149,1,11: los pronunciamientos del TC. La obligada remisión al principio de unidad económica en el ámbito concreto de la política monetaria y crediticia .....	100
V.	LA ADMINISTRACIÓN MONETARIA Y CREDITICIA: EL BANCO DE ESPAÑA .....	107
	1. Presupuestos organizativos: remisión. El proceso de concentración de funciones en el Banco de España. El tema de su autonomía y su consideración como nexo instrumental para la actuación de la política económica establecida por el Gobierno .	107
	2. Organización del Banco de España: la LORBE. Funciones e integración de sus órganos rectores .....	109
	3. Los procedimientos jurídicos de actuación del Banco de España. Reflexiones sobre las consecuencias que se derivan de las	

	características del actuar de la Administración económica .	113
4.	El tema de las llamadas Circulares del Banco de España; ejercicio de la potestad reglamentaria por parte del Banco . . . .	117
5.	El impacto del reparto competencial establecido en la CE en materia de crédito en las actuaciones del Banco de España: remisión. Consideraciones sobre algunos de los procedimientos establecidos en la LDIEC: Banco de España <i>versus</i> Ministerio de Economía y Hacienda . . . . .	122
VI.	DISCIPLINA JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DE LA BANCA PRIVADA . .	126
1.	Fundamento y alcance del sistema de supervisión bancaria	126
2.	La actividad bancaria y la intervención administrativa; caracterización de una y otra . . . . .	129
3.	Excursio sobre la crisis bancaria. Los Fondos de Garantía de Depósitos . . . . .	131
	a) Consideraciones generales: el principio de conservación de la empresa y su aplicación a las entidades bancarias en crisis . . . . .	132
	b) Las soluciones habidas en el derecho español; el Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimientos bancarios. Otras fórmulas para afrontar las crisis bancarias. El impacto de estas situaciones en la legislación posterior . .	137
4.	La legislación aplicable; en especial, LDIEC . . . . .	140
	a) El notorio confusionismo del ordenamiento crediticio vigente . . . . .	140
	b) Consecuencias del planteamiento establecido en la LDIEC .	141
	c) Algunas precisiones de carácter general: el concepto de entidades de crédito y la determinación expresa del contenido del ordenamiento crediticio que la LDIEC tutela y garantiza . . . . .	144
5.	Creación y constitución de entidades bancarias . . . . .	146
	a) Exposición de la regulación vigente: se trata de garantizar la solvencia, viabilidad y estabilidad de la entidad . . . .	146
	b) Las condiciones exigidas para el otorgamiento de la autorización deben mantenerse durante el ejercicio de la actividad crediticia . . . . .	149
	c) Reflexiones sobre el significado institucional de la autorización para la constitución de entidades de crédito . .	151
6.	Disciplina e intervención administrativa en el ejercicio de la actividad crediticia . . . . .	153
	a) Modulación del ejercicio de la actividad bancaria por la Administración: su alcance. La obligatoriedad de adoptar	

	determinadas medidas de seguridad. Apertura de sucursales .....	153
b)	El sistema de coeficientes legales; en particular, el coeficiente de caja y el coeficiente de inversión .....	158
7.	La defensa de los intereses de la clientela: la doctrina de la protección de los consumidores y su aplicación al ordenamiento bancario .....	161
8.	El secreto bancario .....	164
9.	El régimen sancionador de las entidades de crédito .....	169
a)	Ambito de la responsabilidad disciplinaria: responsabilidad de las entidades de crédito y responsabilidad personal de quienes en ellas ostentan cargos de dirección y administración .....	170
b)	Articulación técnica del sistema sancionador: tipificación de los comportamientos ilícitos y especificación de las sanciones .....	172
10.	Las medidas de intervención y de sustitución .....	175
11.	La legislación de la CEE en esta materia: su impacto en el ordenamiento español. El tema de la Banca extranjera en España .....	178
a)	Referencia a la legislación comunitaria: la directiva de 28 de junio de 1973 (73/183 CEE) y la de 12 de diciembre de 1977 (77/780 CEE) .....	178
b)	Incidencias de la normativa comunitaria en la legislación bancaria española .....	182
c)	La regulación vigente en materia de establecimiento de entidades de crédito extranjeras .....	185
VII.	ASPECTOS INSTITUCIONALES DEL CRÉDITO OFICIAL .....	188
1.	Consideraciones preliminares: el crédito oficial como manifestación de la actividad administrativa de fomento: sus consecuencias. Remisión .....	188
2.	Las opciones de política económica, determinantes de los diferentes ámbitos en los que opera el crédito oficial: su articulación técnica .....	190
3.	La regulación de la LCO: su alcance. Consideraciones sobre el sistema organizativo del crédito oficial; en especial, el ICO ...	192
a)	Consideraciones generales .....	193
b)	Referencia al sistema organizativo del crédito oficial establecido en la LCO; el tema de su coordinación. El ICO: funciones y procedimientos de actuación y de financiación. ...	194
4.	Otras regulaciones posteriores del crédito oficial .....	197

a)	El recurso a las leyes aprobatorias de los Presupuestos Generales del Estado .....	197
b)	La aplicación de la LDIEC a las entidades de crédito oficial. Consecuencias. En especial, el papel del Banco de España .....	201
5.	Sobre las funciones de las entidades oficiales de crédito: hacia el establecimiento de una banca pública .....	203
a)	Los cometidos de las entidades oficiales de crédito; su evolución .....	204
b)	Algunas consideraciones sobre los procedimientos operativos del sistema de crédito oficial .....	206
VIII.	LAS CAJAS DE AHORRO .....	209
1.	Introducción y consideraciones generales .....	209
2.	Excursio histórico: nacimiento y desarrollo de las Cajas de Ahorro .....	211
a)	Los orígenes de las Cajas de Ahorro: sus fundamentos ideológicos. La constitución de las primeras Cajas. Hacia una regulación general de las mismas .....	211
b)	Las regulaciones iniciales de carácter general de las Cajas de Ahorro. Su consideración como establecimientos de beneficencia .....	214
c)	Las Cajas asumen también el cumplimiento de fines sociales: sus relaciones con el Instituto Nacional de Previsión y su regulación durante la Dictadura de Primo de Rivera. El Estatuto de 1933 como culminación de este proceso .....	216
3.	El Estatuto de las Cajas de Ahorro de 1933; el tema del alcance de su vigencia. Las Cajas de Ahorro, financiadoras del sector público: se esboza su consideración como entidades financieras .....	219
4.	Las Cajas de Ahorro, entidades financieras: el proceso de intercambiabilidad de sus cometidos con los de la banca privada. Las Cajas de Ahorro como entidades de crédito: la regulación de la LDIEC: consecuencias; remisión. El tema de las llamadas cuotas participativas de las Cajas .....	221
5.	En torno al tema de la naturaleza jurídica de las Cajas de Ahorro. Excursio jurisprudencial .....	225
a)	El alcance exacto de la polémica sobre la naturaleza jurídica de las Cajas de Ahorro: posición de la doctrina y de la Jurisprudencia. ....	225
b)	Los recientes pronunciamientos de la Jurisprudencia sobre la naturaleza jurídica de las Cajas .....	228

6.	Algunas consideraciones sobre la Jurisprudencia habida en relación con distintos temas relacionados con las Cajas de Ahorro .....	233
7.	Los órganos de gobierno y administración de las Cajas de Ahorro .....	239
	a) Excurso sobre algunos precedentes: el sistema de cooptación. La representación de las organizaciones sociales. Especial referencia al R.D. 2290/1977 .....	239
	b) La organización de las Cajas de Ahorro establecida en la LORCA: su alcance y significado. Las SSTC 48 y 49/1988: sus consecuencias .....	244
8.	Ordenación y disciplina de las Cajas de Ahorro: el papel de las Comunidades Autónomas .....	252
	ADDENDA .....	256
	NOTA BIBLIOGRÁFICA .....	260
	<b>PARTE II: AGRICULTURA. Por <i>Fernando López Ramón</i> ...</b>	<b>279</b>
I.	LOS PLANTEAMIENTOS GENERALES SOBRE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN LA AGRICULTURA .....	281
	1. Introducción metodológica .....	281
	a) Sobre el Derecho agrario y la importancia del Derecho administrativo agrario .....	281
	b) El contenido de la intervención administrativa en la agricultura .....	283
	2. Introducción histórica .....	284
	a) La Ilustración y el liberalismo agrario .....	285
	b) El Reformismo agrario de la Restauración .....	287
	c) La reforma agraria de la Segunda República .....	288
	d) La política agraria tras la Guerra Civil .....	290
	3. Los planteamientos constitucionales sobre la agricultura ..	292
	a) La protección de la agricultura como objetivo constitucional .....	292
	b) El marco constitucional de la agricultura .....	293
	4. La distribución de competencias sobre agricultura entre el Estado y las Comunidades Autónomas .....	295

a)	La fuerza expansiva de la agricultura como competencia de las Comunidades Autónomas .....	296
b)	La incidencia de la competencia del Estado sobre la ordenación general de la economía .....	297
c)	La incidencia de otros títulos competenciales del Estado sobre la agricultura .....	299
d)	La diversidad de políticas agrarias de las Comunidades Autónomas .....	300
5.	La política agraria de la Comunidad Europea .....	303
a)	La política agrícola común en el Tratado CEE .....	304
b)	La organización común de los mercados .....	305
c)	La política de estructuras agrarias .....	308
d)	La incidencia de la política agrícola común en el Derecho español .....	311
II.	LA INTERVENCIÓN SOBRE LAS ESTRUCTURAS TERRITORIALES AGRARIAS .....	314
1.	Las obras públicas agrarias .....	315
a)	El significado de las obras públicas en las diferentes actuaciones de la política de estructuras territoriales agrarias .....	316
b)	Las clases de obras públicas agrarias .....	316
2.	Las medidas de directa transformación territorial agraria .....	320
a)	La evolución de la política de colonización agraria .....	320
b)	La actuación en las grandes zonas de interés nacional .....	321
c)	Las concesiones de explotaciones agrarias .....	324
d)	El carácter desamortizador de la colonización agraria .....	327
e)	La transformación territorial operada por la concentración parcelaria: un supuesto de participación administrativa .....	328
3.	Las medidas de planificación y fomento para la mejora de las estructuras agrarias .....	331
a)	El régimen general de las medidas de fomento agrario .....	331
b)	La ordenación rural .....	333
c)	La promoción de la agricultura de montaña .....	337
4.	Problemas jurídicos generales de la política de estructuras agrarias .....	340
a)	Los problemas organizativos: la coordinación administrativa .....	340
b)	Los problemas procedimentales, en especial en materia de expropiación forzosa .....	343

c) Los problemas en el control judicial .....	345
d) Los problemas de relación con otras funciones públicas	348
e) Una reflexión final .....	350
III. LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA SOBRE LA PROPIEDAD AGRARIA.	352
1. La función social de la propiedad agraria .....	352
2. El mantenimiento de la superficie de las explotaciones agrarias .....	354
a) Las unidades mínimas de cultivo .....	355
b) Las expropiaciones familiares agrarias .....	358
3. El régimen de los cultivos agrícolas .....	360
a) La exclusión total de la facultad de cultivo en zonas determinadas .....	361
b) Los cultivos prohibidos o limitados .....	363
c) La intervención fitosanitaria en los cultivos .....	364
4. La exigencia de productividad agraria .....	365
a) La mejora de los suelos agrarios .....	365
b) Las fincas manifiestamente mejorables .....	368
c) El impuesto de tierras infrutilizadas .....	375
IV. LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA SOBRE LA EMPRESA AGRARIA ..	377
1. El alcance de la libertad de empresa en materia agraria ...	378
2. La promoción de las explotaciones agrarias .....	379
a) Enseñanza e investigación agrarias .....	379
b) Modernización de las explotaciones agrarias .....	380
c) Crédito y seguro agrarios .....	384
3. La intervención administrativa sobre los mercados agrarios	386
a) La evolución de las técnicas de intervención sobre los mercados agrarios .....	387
b) El control de los precios de los productos agrarios dentro de la CEE (remisión) .....	388
c) La promoción estructural del libre mercado agrario ...	389
NOTA BIBLIOGRÁFICA .....	396

### PARTE III: INDUSTRIA. Por *Germán Fernández Farreres*

I. INTRODUCCIÓN GENERAL .....	407
-------------------------------	-----

II.	CONCEPTO DE INDUSTRIA Y DE ACTIVIDAD INDUSTRIAL. DELIMITACIÓN DEL SECTOR INDUSTRIAL .....	414
1.	Observación preliminar .....	414
2.	La diversidad de definiciones normativas .....	415
3.	Algunas referencias jurisprudenciales. La distinción entre actividades industriales y actividades comerciales .....	418
4.	En especial, el tema del encuadramiento de las industrias agrarias (agrícolas, agropecuarias y forestales) .....	421
III.	LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN MATERIA DE INDUSTRIA. CONSIDERACIONES GENERALES. REMISIÓN .....	425
IV.	EL RÉGIMEN DE INSTALACIÓN, AMPLIACIÓN Y TRASLADO DE INDUSTRIAS .....	433
1.	Consideración previa .....	433
2.	Antecedentes normativos: la limitada vigencia del principio de libertad industrial como principal característica del régimen de instalación, ampliación y traslado de industrias desde la Ley de 24 de noviembre de 1939 al Real Decreto 378/1977, de 25 de febrero .....	433
a)	La Ley de 24 de noviembre de 1939, de Ordenación y Defensa de la Industria .....	434
b)	La legislación de los Planes de Desarrollo y la relativa «liberalización» del sistema: los Decretos 157/1963, de 26 de enero, y 1775/1967, de 22 de julio .....	435
c)	La continuidad del sistema tras la reforma del Real Decreto 378/1977, de 25 de febrero .....	439
d)	Conclusión .....	440
3.	El nuevo régimen de instalación, ampliación y traslado de industrias tras la Constitución de 1978: análisis del Real Decreto 2135/1980, de 26 de septiembre.....	442
a)	Planteamiento general: el principio de libertad industrial y la simplificación del procedimiento como premisas de la reforma .....	442
b)	Las excepciones y exclusiones del régimen de libertad industrial .....	444
c)	Alcance y significado de la «liberalización»: el procedimiento para la instalación y puesta en funcionamiento de las industrias .....	447
d)	Las potestades inspectoras y sancionadoras de la Administración .....	450
e)	La responsabilidad de la Administración por daños derivados del incumplimiento de las condiciones y requisitos para el funcionamiento de la industria .....	451

4.	Las competencias de las Comunidades Autónomas .....	452
V.	LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL Y PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA ....	454
VI.	LA LICENCIA DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES Y EL RÉGIMEN DE LAS ACTIVIDADES CLASIFICADAS (MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS) .....	457
1.	La licencia de apertura y la protección de la tranquilidad, seguridad y salubridad. Consideraciones generales .....	457
2.	La clasificación de las actividades industriales en molestas, insalubres, nocivas y peligrosas. Su significado y efectos jurídicos .....	461
3.	Régimen jurídico de las actividades clasificadas. El procedimiento de concesión de la licencia de apertura. Su articulación con la licencia de obras .....	465
4.	Las facultades inspectoras de la Administración y el régimen sancionatorio .....	468
VII.	RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES PRODUCTORAS DE RESIDUOS TÓXICOS Y PELIGROSOS .....	469
1.	Consideración previa. Rasgos generales de la Ley 20/1986, de 14 de mayo, de Régimen Jurídico Básico de los Residuos Tóxicos y Peligrosos .....	469
2.	La definición de residuos tóxicos y peligrosos .....	470
3.	Régimen jurídico de la producción de residuos tóxicos y peligrosos: la autorización administrativa previa .....	472
4.	Régimen jurídico de la gestión de residuos tóxicos y peligrosos ..	476
5.	Las potestades administrativas de vigilancia, inspección y control de las instalaciones y actividades productoras y gestoras de residuos tóxicos y peligrosos .....	479
VIII.	ACTIVIDADES INDUSTRIALES Y PROTECCIÓN MEDIO-AMBIENTAL: LA LUCHA CONTRA LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA .....	486
1.	La Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de Protección contra la Contaminación Atmosférica: características generales .....	486
2.	La calificación de actividad industrial potencialmente contaminadora de la atmósfera .....	488
3.	La interrelación de los informes y autorizaciones de las actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera con otras licencias .....	489
4.	Control, inspección y vigilancia del funcionamiento de las instalaciones .....	489
5.	Cargas y obligaciones exigibles a las actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera .....	490
6.	El régimen de infracciones y sanciones .....	490
7.	La declaración de zona de atmósfera contaminada y de situación de emergencia .....	491

8.	El sistema de ayudas a las actividades afectadas por la protección contra la contaminación atmosférica .....	493
9.	La Red Nacional de Vigilancia y Prevención de la contaminación atmosférica .....	493
IX.	EL TEMA DE LOS VERTIDOS INDUSTRIALES Y SU INCIDENCIA EN EL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO Y MARÍTIMO-TERRESTRE .....	495
X.	LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL .....	498
XI.	NORMALIZACIÓN Y HOMOLOGACIÓN DE PRODUCTOS INDUSTRIALES	500
1.	Introducción: significado general de la actividad de normalización. Su posible incidencia en la libre circulación de mercancías .....	500
2.	El contenido de la actividad de normalización: clases y tipos de normas técnicas. En especial, las reglamentaciones técnicas ..	502
3.	La homologación de productos industriales. La certificación y marca de conformidad como alternativa a la homologación ..	506
4.	Régimen de infracciones y sanciones .....	509
5.	Competencias de las Comunidades Autónomas .....	510
XII.	LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA POR RAZONES DE SEGURIDAD INDUSTRIAL .....	512
1.	Consideración previa .....	512
2.	La garantía de la seguridad industrial: la imposición de requisitos técnicos en las instalaciones y equipos industriales y la prevención de accidentes. En especial, el Real Decreto 886/1988, de 15 de julio, sobre prevención de accidentes mayores en determinadas actividades industriales .....	514
3.	Las facultades de inspección y control. En particular, las Entidades de Inspección y Control Reglamentario en materia de seguridad de productos, equipos e instalaciones industriales ...	516
a)	Características generales: el fenómeno de la colaboración privada en el ejercicio de funciones inspectoras y de control .....	516
b)	Funciones de las Entidades de inspección y control ...	519
c)	La adquisición de la condición de Entidad inspectora y de control: requisitos y alternativas .....	520
d)	Obligaciones de las Entidades de inspección y de control y la fiscalización de su actuación por la Administración ...	523
4.	El régimen de infracciones, sanciones y responsabilidad en materia de seguridad industrial .....	524

XIII. LA RECONVERSIÓN INDUSTRIAL Y LA REINDUSTRIALIZACIÓN . . . .	527
1. Planteamiento general: sobre las causas, objetivos y principales notas caracterizadoras de la política de reconversión y reindustrialización . . . . .	527
2. La articulación normativa de la política de reconversión: de los iniciales Reales Decretos de reconversión de específicos sectores industriales a la Ley 27/1984, de 26 de julio, de Reconversión y Reindustrialización . . . . .	530
3. La instrumentación procedimental de la reconversión industrial: en especial, la declaración de sectores en reconversión y los planes sectoriales . . . . .	533
4. La ejecución de los Planes sectoriales de reconversión: medidas previstas para la ejecución . . . . .	537
5. Cargas asumidas por las empresas acogidas al Plan de reconversión. La obligación de formar parte de sociedades de reconversión . . . . .	540
6. El control de la ejecución de los Planes. Régimen de infracciones y sanciones . . . . .	541
7. Las competencias de las Comunidades Autónomas en la reconversión industrial . . . . .	543
8. La política de reindustrialización. Su instrumentación por medio de las Zonas de Urgente Reindustrialización . . . . .	546
NOTA BIBLIOGRÁFICA . . . . .	550

**PARTE IV: COMERCIO INTERIOR Y EXTERIOR.** Por *Joaquín Tornos Mas* . . . . . 555

**CAPITULO I: COMERCIO INTERIOR** . . . . . 557

I. INTRODUCCIÓN. LA ORDENACIÓN JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DEL COMERCIO INTERIOR . . . . .	557
II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA . . . . .	562
1. Política arancelaria y unidad del Estado . . . . .	562
2. Las Cortes de Cádiz . . . . .	563
3. La política de subsistencias . . . . .	567
4. El período de autarquía . . . . .	569
5. Hacia una economía neoliberal (1959-1978) . . . . .	570
6. Situación actual (1978-1990) . . . . .	572
a) Los nuevos principios constitucionales . . . . .	573
b) La aparición de la CEE y la creación de un Mercado único. . . . .	574
c) Mercado <i>versus</i> intervención . . . . .	577

III. CONSTITUCIÓN Y COMERCIO INTERIOR .....	579
1. Antecedentes .....	579
2. La Constitución de 1978 .....	582
a) El artículo 38. La libertad de empresa como principio de libertad de comercio e industria .....	582
b) Libertad de comercio y unidad de mercado. El artículo 139.2 de la Constitución como límite al ejercicio de competencias infraestatales .....	584
3. El artículo 51 .....	584
a) La existencia de una reserva de ley .....	586
b) Contenido de la reserva legal .....	588
IV. ORGANIZACIÓN Y COMERCIO INTERIOR .....	590
1. Introducción .....	590
2. La distribución de competencias Estado-Comunidades Autónomas .....	590
a) El marco constitucional .....	590
b) La actuación de las Comunidades Autónomas en el sector comercio interior .....	593
3. El papel de los entes locales .....	595
a) El nuevo planteamiento de la distribución competencial en la LBRL .....	595
b) La legislación sectorial .....	597
c) El nuevo protagonismo de la Administración local: el urbanismo comercial .....	599
4. Las Cámaras oficiales de Comercio, Industria y Navegación ..	601
a) Origen .....	601
b) Naturaleza jurídica de las COCIN .....	602
c) Funciones .....	608
d) Organización .....	611
5. La participación de los administrados .....	613
V. LAS DIVERSAS FORMAS DE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN LA ACTIVIDAD DE COMERCIO INTERIOR. CLASIFICACIÓN .....	621
1. Actividad de limitación .....	622
a) Protección del consumidor .....	622
b) Orden público económico .....	622
c) Equilibrio de intereses .....	623

2. Actividad de fomento .....	623
3. Servicio público .....	624
VI. ACTIVIDAD DE LIMITACIÓN .....	625
1. Protección del consumidor .....	625
a) Modalidades de venta .....	625
1) La venta ambulante. La autorización local .....	628
2) Otras formas de intervención administrativa ...	634
b) Reglamentos técnicos-sanitarios y Reglamentos de etiquetado, presentación y publicidad .....	636
2. Orden público económico. El Tribunal de Defensa de la Competencia .....	639
a) La necesaria garantía del mercado como institución ..	639
b) La Ley 16/1989 de 17 de julio de Defensa de la Competencia .....	640
1) Actividades que la ley considera contrarias al principio de libre competencia .....	641
2) Aspectos organizativos .....	641
3) Acuerdos del Tribunal .....	642
4) Control de la actividad del Servicio y del Tribunal de Defensa de la Competencia .....	645
3) Intervención administrativa y equilibrio de intereses privados ..	646
a) Urbanismo comercial .....	646
1) El urbanismo como técnica de intervención en el comercio .....	646
2) La necesidad de reconocer la actividad comercial en la ordenación urbanística general .....	647
3) Planes comerciales y ordenación comercial .....	648
4) Régimen jurídico de las grandes superficies comerciales .....	650
5) La licencia de apertura .....	652
b) Ordenación de precios .....	653
1) El principio general de la libre fijación de precios ..	653
2) Política de precios y CEE .....	654
3) La política de precios en España .....	656
4) Procedimiento de fijación y control de los precios intervenidos .....	658
c) Horarios comerciales .....	662

1) Libertad de empresa, imposición de horarios comerciales y reserva de ley .....	662
2) Horarios comerciales y legislación autonómica .	664
VII. ACTIVIDAD DE FOMENTO .....	667
1. Reforma de las estructuras comerciales .....	667
a) La necesaria adecuación a las nuevas exigencias del sector ..	667
b) Las competencias autonómicas en materia de reforma de estructuras comerciales .....	668
c) Actividad de fomento .....	670
2. Ferias .....	671
a) Tipología y evolución de la presencia administrativa ...	671
b) La regulación de la actividad ferial .....	672
1) Sujetos con capacidad para organizar Ferias .....	673
2) Autorización y control .....	673
3) Actividad de fomento .....	674
c) Ferias internacionales .....	675
VIII. SERVICIO PÚBLICO .....	679
1. Mercados. El concepto de mercado y su tipología .....	679
2. La competencia municipal en materia de mercados. Evolución ..	680
3. Análisis de las competencias municipales en materia de Mercados reconocidas en la LBRL .....	681
4. La reserva de mercados en la legislación local .....	682
IX. LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA COMO GARANTÍA DE LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA .....	685
1. La necesaria garantía de la presencia administrativa. Tipología de las sanciones administrativas .....	685
2. Principales problemas que plantea el ejercicio de la potestad sancionadora .....	689
a) Tipificación de infracciones .....	691
b) La multa y otros tipos de sanciones .....	691
c) Sujetos responsables .....	695
d) La pluralidad de normas sancionadoras. La garantía de la eficacia: la coordinación administrativa .....	696
<b>CAPITULO II: COMERCIO EXTERIOR .....</b>	<b>699</b>
I. INTRODUCCIÓN .....	699

II. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR. EL IMPACTO DEL INGRESO DE ESPAÑA EN LA CEE .....	701
1. Los orígenes de la intervención .....	701
2. Los antecedentes inmediatos del sistema actual. 1960-1986 .....	703
3. El ingreso de España en la Comunidad Económica Europea .....	705
a) La política arancelaria .....	706
b) Ajustes fiscales en frontera .....	707
c) La prohibición de prácticas no arancelarias limitativas de la libertad de comercio .....	708
d) Medidas de defensa comercial .....	709
III. ORGANIZACIÓN .....	713
1. Administración central .....	713
2. Administración periférica y órganos en el exterior .....	714
3. Participación de los administrados .....	714
4. La intervención de las Comunidades Autónomas .....	716
a) Comercio exterior y comercio intracomunitario .....	716
b) La promoción del Comercio exterior .....	718
IV. IMPORTACIÓN .....	722
1. Principios generales .....	722
2. Regímenes comerciales de importación .....	723
a) Régimen de libertad .....	723
b) Régimen restrictivo .....	724
V. EXPORTACIÓN .....	726
1. Regímenes comerciales de exportación .....	726
a) Régimen de libertad comercial .....	726
b) Régimen de autorización previa .....	727
c) Un supuesto especial. El comercio exterior de material de Defensa y Productos y Tecnologías de doble uso .....	728
2. El fomento a la exportación .....	729
a) Fomento fiscal. El tráfico de perfeccionamiento activo .....	730
b) Fomento financiero. El crédito a la exportación .....	733
c) La reducción de riesgos. El Seguro de Crédito a la exportación y el Seguro de cambio .....	733
d) Otras medidas de fomento .....	734
NOTA BIBLIOGRÁFICA .....	736

<b>PARTE V: TRANSPORTES. Por Lorenzo Martín-Retortillo Baquer</b> .....	745
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	747
1. Algunas reflexiones generales .....	748
2. Algunas reflexiones jurídicas .....	750
<b>II. PLANTEAMIENTO CONSTITUCIONAL Y SISTEMA DE COMPETENCIAS</b> .....	760
1. Engarce internacional. El derecho de la CEE .....	760
a) El Tratado de Roma .....	761
b) El Derecho derivado. El primer recurso de carencia ..	763
2. La respuesta constitucional. La óptica competencial .....	765
a) El precedente de la Constitución de 1931 .....	767
b) Los criterios de la actual Constitución .....	767
c) El desarrollo estatutario .....	771
d) Amplitud de competencias regionales dentro de la unidad del «sistema» nacional de transportes .....	773
e) Conflictos de competencia .....	775
f) Los transportes urbanos .....	779
<b>III. PANORAMA NORMATIVO. PRINCIPALES MUTACIONES Y SUS PRINCIPIOS</b> .....	785
1. La dispersión como punto de partida .....	785
2. Algunas reformas significativas .....	788
a) Supresión de jurisdicciones especiales .....	788
b) Nuevos criterios sobre el transporte terrestre .....	789
c) Las infraestructuras: puertos y carreteras .....	792
d) La ordenación del tráfico .....	793
e) Las disposiciones derogatorias y lo reglamentario. Crítica a una fórmula que se generaliza .....	796
3. La emergencia de las regulaciones regionales .....	799
<b>IV. EL RETO DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA PARA EL TRANSPORTE</b> .....	801
1. Introducción. La ley de Delegación y el «principio de ventanilla única». «La Conferencia Nacional de Transportes» ...	801
2. La Administración del Estado .....	805
a) Pluralidad de facturas confluyentes .....	805
b) La consecución de un Ministerio para el transporte ...	806
c) La Jefatura Central de Tráfico como eslabón perdido	810

d)	Creación de empresas públicas para la gestión directa de servicios públicos. Los casos de Iberia, RENFE y ENATCAR .....	811
e)	Organos de participación .....	816
3.	La Administración Autonómica .....	817
a)	Organización administrativa .....	817
b)	La creación de entes personificados .....	818
c)	Referencia a las empresas públicas municipales .....	820
d)	Organos de participación .....	821
4.	Ejercicio privado de funciones públicas .....	821
V.	EL ESTATUTO DEL USUARIO .....	826
1.	Hacia un catálogo de los derechos y deberes del usuario ..	827
2.	El registro para las reclamaciones .....	828
3.	El derecho de denuncia es popular .....	829
4.	El acceso al servicio .....	830
5.	El trámite de información pública .....	831
6.	Participación en el procedimiento de elaboración de Reglamentos .....	831
7.	Fomento de asociaciones de usuarios .....	832
VI.	MODALIDADES DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA .....	833
1.	Imposición a los particulares de prohibiciones, deberes y cargas .....	834
a)	Limitaciones a la propiedad de los fundos colindantes ..	834
b)	Prohibición de publicidad .....	836
c)	Incidencia de la normativa anti tabaco .....	838
2.	La concesión de los servicios públicos de transportes .....	841
a)	Planteamiento general. Especial significado de la figura ...	841
b)	La práctica de otorgamiento de concesiones por medio de una ley .....	843
c)	La concesión administrativa como fórmula de principio. Características más destacadas .....	845
3.	Autorizaciones, permisos y modalidades similares de intervención .....	848
a)	Algunos supuestos de autorizaciones en materia de circulación .....	849
b)	Algunos ejemplos que depara la legislación de aguas ..	850
c)	El «Registro General de Transportistas» .....	850

d) Exigencias profesionales. Especial referencia a la honorabilidad .....	851
e) La larga lista de autorizaciones de la Ley de Transportes Terrestres .....	852
4. La potestad sancionatoria de la Administración .....	853
a) Referencia a la actividad inspectora .....	853
b) El peso de las previsiones penales. La dispersión inicial ...	853
c) Importancia institucional de las sanciones administrativas ..	855
d) Significado de algunas regulaciones recientes .....	856
A. Las exigencias constitucionales .....	858
B. Amplitud y disparidad de sujetos sometidos a la potestad sancionatoria .....	859
C. Clases de sanciones .....	860
D. La indemnización de los daños causados .....	861
E. Circunstancias para la graduación de las sanciones ..	863
NOTA BIBLIOGRÁFICA .....	863

## PARTE VI: ENERGIA. Por *Javier Salas Hernández* .....

I. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA Y DERECHO COMUNITARIO EUROPEO ..	869
1. Las bases constitucionales de la intervención pública en el sector energético .....	869
2. La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas .....	871
3. Las competencias de las Corporaciones Locales .....	874
4. Dominio público, servicio público y distribución de competencias entre los diversos entes territoriales .....	878
5. Derecho comunitario europeo y ordenamiento español en materia energética .....	880
a) Introducción .....	880
b) Los Tratados constitutivos de la CECA, CEE y CEEA (o EURATOM) y el Acta Unica Europea .....	881
c) Tratado de adhesión a las Comunidades Europeas y Acta relativa a las condiciones de la misma y a las adaptaciones de los Tratados .....	882
d) El derecho derivado, en especial, los Reglamentos y las Directivas sobre política energética .....	883
e) Normativa interna dictada en aplicación de normas comunitarias .....	888
II. RECURSOS Y SERVICIOS ESENCIALES: DOMINIO PÚBLICO Y SERVICIO COMO TÍTULOS DE INTERVENCIÓN .....	891

1.	El carbón y otros minerales o recursos geológicos de interés energético .....	891
2.	Los hidrocarburos .....	892
3.	La ratificación de la demanialidad de los recursos citados en la Ley de Costas .....	892
4.	El agua y la energía hidráulica .....	893
5.	Los gases combustibles .....	894
6.	La energía eléctrica .....	895
7.	La energía nuclear .....	897
8.	Las energías renovables, alternativas o no convencionales ante la intervención pública: su relativa indeterminación ....	898
III.	ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL SECTOR ENERGÉTICO .....	901
1.	Las organizaciones supranacionales .....	901
2.	La organización interna .....	902
a)	La Administración del Estado .....	902
b)	La Administración de las Comunidades Autónomas ..	906
c)	Las Corporaciones locales .....	907
d)	El Consejo de Seguridad Nuclear .....	908
e)	Las empresas públicas: diversidad tipológica y titularidad	910
	— Empresas dependientes de la Administración del Estado .....	911
	— Empresas dependientes de las Comunidades Autónomas .....	916
	— Empresas dependientes de las Corporaciones locales ...	917
	— Empresas públicas y ordenamiento comunitario europeo .....	918
f)	Un supuesto de «autoadministración»: OFICO .....	919
IV.	PLANIFICACIÓN ENERGÉTICA .....	923
1.	Planificación económica general y planificación energética ..	923
2.	El Plan Energético Nacional: su valor .....	923
3.	La explotación unificada del sistema eléctrico nacional ...	925
V.	RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS DISTINTAS FASES DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA RELATIVA A LOS RECURSOS ENERGÉTICOS .....	927
1.	La producción .....	927
a)	Los gases combustibles .....	927
b)	Los minerales energéticos sólidos .....	928
c)	Los hidrocarburos .....	929
d)	La energía eléctrica .....	930

— Régimen común, independientemente de la fuente de energía primaria utilizada .....	930
— La producción hidroeléctrica: concesión demanial y autorización industrial; problemas de articulación .	931
— La producción eléctrica de origen térmico .....	933
— La producción eléctrica de origen nuclear: especial referencia al procedimiento autorizador para la instalación de centrales nucleares .....	933
— La producción eléctrica de origen alternativo o no convencional .....	936
2. El transporte .....	936
a) Los hidrocarburos .....	938
b) Los gases combustibles por canalización .....	939
c) La energía eléctrica .....	940
3. El suministro .....	943
a) Situación jurídica de los posibles usuarios frente a las empresas suministradoras .....	943
b) Las tarifas y los precios .....	945
— Las tarifas y el suministro de energía eléctrica ....	945
— Precios y tarifas en el suministro de gas canalizado	949
— Los precios de los productos derivados de los hidrocarburos .....	951
c) Régimen de «compensaciones» y tarifas en el sector eléctrico. Remisión de otros supuestos .....	952
NOTA BIBLIOGRÁFICA .....	956