

# Índice general

---

<b>Capítulo preliminar. Sobre la necesidad de un análisis de la historia dogmática del principio de legalidad administrativa</b> .....	17
--	----

## Parte primera

### **EL SENTIDO DE LA LEGALIDAD Y LA POSICIÓN JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL NACIMIENTO DEL ESTADO CONSTITUCIONAL**

<b>Capítulo I. La nueva concepción de la legalidad</b> .....	31
A) LA LEY COMO GARANTÍA DE LA LIBERTAD .....	31
B) LAS FORMULACIONES TEÓRICAS BÁSICAS: LA DOCTRINA DE LA LIBERTAD NATURAL Y LA TEORÍA DEMOCRÁTICA DE LA LEY (J. LOCKE, J. J. ROUSSEAU, I. KANT) .....	32
C) UN PLANTEAMIENTO DIFERENTE: POSICIONES ABSOLUTISTAS Y EMPIRISTAS (TH. HOBBS, D. HUME) .....	43
D) EL CONCEPTO CIENTÍFICO DE LEY: EL «ESPÍRITU DE LAS LEYES» EN LA NATURALEZA DE LAS COSAS (MONTESQUIEU) .....	48
E) LA CONSAGRACIÓN POSITIVA DE LA NUEVA LEGALIDAD: EL ARTÍCULO 4 DE LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO; UNA PROPUESTA INTERPRETATIVA SOBRE SU CONCEPCIÓN DE LA LEY .....	51
<b>Capítulo II. Una problemática fundamental en la nueva estructura del Estado: las relaciones ente el Legislativo y el Ejecutivo. La larga polémica sobre la potestad normativa de la Administración</b> .....	55
A) EL PROBLEMA EN LAS CONSTITUCIONES REVOLUCIONARIAS Y EL RECONOCIMIENTO DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN .....	56
B) EL CASO ALEMÁN .....	71
C) UNA REFERENCIA A AUSTRIA .....	79

D) EL DEBATE ITALIANO . . . . .	81
E) EL DESARROLLO ESPAÑOL . . . . .	85
<b>Capítulo III. Principio de legalidad y control de la actividad de la Administración: una visión general sobre los orígenes de la formación europea del contencioso-administrativo</b> . . . . .	97
A) LA REVOLUCIÓN FRANCESA COMO PUNTO DE PARTIDA . . . . .	97
B) LA LEGISLACIÓN ALEMANA EN LOS PRIMEROS AÑOS DEL SIGLO XIX. LAS POSICIONES DOCTRINALES . . . . .	109
C) LA SOLUCIÓN BELGA A LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES: LA CONSTITUCIÓN DE 1831 . . . . .	116
D) LA EXPERIENCIA ITALIANA . . . . .	117
E) EL CASO ESPAÑOL: LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ COMO PUNTO DE PARTIDA . . . . .	128
<b>Capítulo IV. Las concepciones teóricas sobre el sentido de la legalidad para la Administración pública</b> . . . . .	147
A) UNA REFERENCIA PREVIA A LA DOCTRINA GERMANA DEL <i>RECHTSSTAAT</i> . LA CONCEPCIÓN DOGMÁTICA INICIAL . . . . .	148
B) LA REACCIÓN DOCTRINAL CONTRA ESTA CONCEPCIÓN . . . . .	154
C) UNA ALUSIÓN COMPLEMENTARIA A LA PERSISTENCIA ACTUAL DE LA PROBLEMÁTICA SOBRE EL ALCANCE DE LA LEGALIDAD PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: LA POLÉMICA SOBRE LA EXTENSIÓN DE LA RESERVA LEGAL . . . . .	159
<b>Capítulo V. La polémica sobre el contenido de la ley: la doctrina de la ley en sentido material.</b> . . . . .	181
A) LA DOCTRINA CLÁSICA ALEMANA. DIRECCIONES TEÓRICAS. . . . .	183
a) <i>Dirección jurídico-privada</i> . . . . .	183
b) <i>Dirección teórico-jurídica</i> . . . . .	191
c) <i>Dirección jurídico-pública</i> . . . . .	194
B) LA DOCTRINA DE LA LEY MATERIAL EN LÉON DUGUIT. LEY EN SENTIDO MATERIAL Y <i>RÈGLE DE DROIT</i> . . . . .	196
C) LA REVISIÓN CRÍTICA DE LA DOCTRINA DE LA LEY MATERIAL . . . . .	200
a) <i>Una referencia previa a O. von GIERKE</i> . . . . .	200
b) <i>A. HAENEL: la Rechtssatz como contenido necesario de la ley</i> . . . . .	202

c)	<i>Las características propias de la ley como criterio de un concepto unitario de la misma</i> . . . . .	205
d)	<i>Una teoría sobre la ley en sentido formal: A. ARNDT</i> . . . . .	207
e)	<i>La imposibilidad de una definición material de las funciones estatales: E. KAUFMANN</i> . . . . .	209
f)	<i>La crítica de la doctrina en Francia: el concepto positivista de la ley en R. CARRÉ DE MALBERG</i> . . . . .	210
D)	EL INTENTO DE SÍNTESIS DE O. MAYER: LAS CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DEL IMPERIO DE LA LEY . . . . .	215
E)	LA TEORIZACIÓN SOBRE LA LEY EN LOS TIEMPOS DE WEIMAR . . . . .	219
a)	<i>La crítica radical del doble concepto de ley</i> . . . . .	219
b)	<i>La posición relativizadora de R. THOMA en la época anterior y posterior a la Constitución de Weimar</i> . . . . .	224
c)	<i>C. SCHMITT: La generalidad como característica propia de la ley. Ley general y medida</i> . . . . .	228
F)	LA APORTACIÓN ITALIANA . . . . .	236
a)	<i>F. CAMMEO: la generalidad como esencia de la norma jurídica y el mantenimiento de la dualidad del concepto de ley</i> . . . . .	236
b)	<i>D. DONATI: el concepto de ley a partir de la idea de relación jurídica</i> . . . . .	240
c)	<i>O. RANELLETTI: la ley como delimitación de esferas de derechos entre sujetos jurídicos</i> . . . . .	244
d)	<i>G. INGROSSO: crítica de la concepción dualista. La obligatoriedad absoluta como característica fundamental de la ley y concepto amplio de norma jurídica</i> . . . . .	246
e)	<i>SANTI ROMANO: relativización de la concepción dualista y criterio de la integración en el Ordenamiento</i> . . . . .	248
G)	EL CASO ESPAÑOL: AUSENCIA DE DEBATE . . . . .	250

## Parte segunda

### REFERENCIA A ALGUNAS CUESTIONES ACTUALES RELEVANTES PARA LA RELACIÓN LEY- ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

<b>Capítulo VI. Una reflexión previa sobre las denominadas «crisis» de la ley</b> . . . . .	257
A) CRISIS DE SU POSICIÓN ORDINAMENTAL: LOS FACTORES DESENCADENANTES . . . . .	257

B)	CRISIS DE SU CONTENIDO: EL DEBATE SOBRE LA GENERALIDAD DE LA LEY; CONTENIDO DE LA LEY Y CLÁUSULAS GENERALES . . .	261
C)	EL ABUSO DEL DECRETO-LEY Y EL DETERIORO DE LA LEY PARLAMENTARIA . . . . .	266
D)	CRISIS DE LA UNIDAD DE LA LEY EN LOS ORDENAMIENTOS COMPLEJOS . . . . .	267
E)	LA ÚLTIMA CRISIS: LA LEY FRENTE AL CONTRATO . . . . .	268
	<b>Capítulo VII. Sobre los nuevos enfoques de la reserva de ley . . . . .</b>	<b>273</b>
A)	JUSTIFICACIÓN ACTUAL DE LAS RESERVAS DE LEY: LAS «RESERVAS DE PARLAMENTO» . . . . .	273
B)	LA CONTINUACIÓN DEL DEBATE TRADICIONAL SOBRE EL ALCANCE DE LA RESERVA DE LEY: LA POSIBILIDAD DE UNA RESERVA GLOBAL CON BASE EN LA FÓRMULA «LIBERTAD-PROPIEDAD» Y SU CRÍTICA . . . . .	275
C)	LA EXTENSIÓN DE LA RESERVA DE LEY: LA DOCTRINA DE LA ESENCIALIDAD; LAS DIFICULTADES DE DETERMINACIÓN DE LO ESENCIAL; LA VINCULACIÓN DE LO ESENCIAL AL TEXTO CONSTITUCIONAL . . . . .	276
	<b>Capítulo VIII. Algunas consideraciones sobre la primacía de la ley . . . . .</b>	<b>279</b>
A)	LOS DISTINTOS ASPECTOS DEL PRINCIPIO DE PRIMACÍA LEGAL: PRIMACÍA Y EJECUCIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS LEYES; PRIMACÍA Y PROHIBICIÓN DE LA DIVERGENCIA ADMINISTRATIVA . . . . .	279
B)	PRIMACÍA DE LA LEY Y POSICIÓN CONSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN: LA LLAMADA «RESERVA DE ADMINISTRACIÓN» Y SU CRÍTICA . . . . .	281
	<b>Capítulo IX. La posición de la Administración en ausencia de ley . . . . .</b>	<b>287</b>
A)	LA CONTINUACIÓN DEL DEBATE SOBRE LAS FORMAS DE VINCULACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN A LA LEY . . . . .	287
B)	LA CRÍTICA DE LA DOCTRINA DE LA VINCULACIÓN POSITIVA DE LA ADMINISTRACIÓN A LA LEY: ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA Y PRINCIPIO DE JURIDICIDAD . . . . .	287

---

<b>Capítulo X. La modulación de los principios de primacía y reserva de ley en el caso especial de las normas municipales; la posición singular de los municipios en el seno del Ordenamiento jurídico derivada de su autonomía y de su estructura representativa . . . . .</b>	<b>291</b>
A) PRINCIPIO DE PRIMACÍA DE LEY E INICIATIVA NORMATIVA MUNICIPAL . . . . .	291
B) PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY Y ACTIVIDAD NORMATIVA MUNICIPAL . . . . .	296
<b>Capítulo XI. Una nueva perspectiva sobre la relación entre ley y Administración pública: la llamada función de «dirección» o «programación» de la actividad administrativa por parte de las leyes. . . . .</b>	<b>299</b>
<b>Capítulo XII. Una reflexión general sobre la centralidad de la idea de competencia administrativa como mecanismo técnico del principio de legalidad de la Administración . . . . .</b>	<b>307</b>
A) INTRODUCCIÓN: IMPORTANCIA DE LA IDEA DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA COMO MANIFESTACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN . . . . .	307
B) LOS PROBLEMAS DE DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE LA IDEA DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA. . . . .	309
C) LA COMPETENCIA ADMINISTRATIVA COMO IDEA CENTRAL Y SU RELACIÓN CON LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LA REFLEXIÓN TEÓRICA SOBRE LA IDEA DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA. . . . .	314
D) LA RELEVANCIA JURÍDICA DE LAS NORMAS COMPETENCIALES; REMISIÓN AL TEMA GENERAL DE LA JURIDICIDAD DE LAS NORMAS ORGANIZATIVAS . . . . .	320
E) UNA SUCINTA REFERENCIA FINAL A LA NECESIDAD DE LA MENSURABILIDAD Y EXPLICITUD DE LAS COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS. . . . .	323
<b>Capítulo XIII. En las fronteras del principio de legalidad administrativa: la necesidad de una reflexión teórica sobre la llamada «actividad informal de la Administración pública» . . . . .</b>	<b>327</b>
A) INTRODUCCIÓN: LAS DIFICULTADES DE LA NOCIÓN. LAS CAUSAS EXPLICATIVAS DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA INFORMAL. SU HETEROGENEIDAD . . . . .	327

B) LAS PROPUESTAS DEFINITORIAS; SU EXCESIVA GENERALIDAD Y SUS CONDICIONAMIENTOS . . . . .	330
C) SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA INFORMAL . . . . .	333
D) UNA PROPUESTA CLASIFICATORIA; EL CRITERIO DEL CARÁCTER UNILATERAL O BILATERAL DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA INFORMAL . . . . .	335
E) SOBRE LOS LÍMITES DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA INFORMAL; RESERVA DE LEY, PRIMACÍA DE LEY Y PRINCIPIOS GENERALES APLICABLES. . . . .	338
F) REFLEXIÓN FINAL. . . . .	341
<b>Capítulo XIV. Legalidad en el espacio global: una reflexión sobre la globalización jurídica y el Derecho público. . . .</b>	<b>343</b>
A) UNA REFERENCIA A LA IDEA DE GLOBALIZACIÓN JURÍDICA Y SUS CONSECUENCIAS . . . . .	343
B) LOS EFECTOS DE LA GLOBALIZACIÓN SOBRE EL DERECHO PÚBLICO . . . . .	352
<b>Capítulo XV. Legalidad y Legislación: algunas consideraciones finales sobre la actividad legislativa . . . . .</b>	<b>371</b>
<b>Bibliografía . . . . .</b>	<b>391</b>
<b>Índice-Sumario . . . . .</b>	<b>433</b>