

LA INFLUENCIA DEL DERECHO EXTRANJERO EN EL DERECHO PÚBLICO ESPAÑOL*†

The Influence of Foreign Law on Spanish Public Law

ÁNGEL J. GÓMEZ MONTORO
FERNANDO SIMÓN YARZA
Universidad de Navarra

Revista Española de Derecho Constitucional
ISSN-L 0211-5743, núm. 106, Madrid, enero/abril (2016), pp. 73-118
<http://dx.doi.org/10.18042/cepc/redc.106.02>

Cómo citar/Citation

Gómez Montoro, Á. J. y Simón Yarza, F. (2016).
La influencia del derecho extranjero en el derecho público español.
Revista Española de Derecho Constitucional, 106, 73-118.
doi: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/redc.106.02>

Resumen

Desde sus orígenes decimonónicos, y sobre todo desde la aprobación de la Constitución de 1978, el Derecho público español se ha construido, en buena medida, siguiendo modelos extranjeros. Ante todo, la doctrina alemana, francesa e italiana se han revelado como fuentes de inspiración fructíferas para nuestro Derecho constitucional y administrativo, y han producido categorías centrales de nuestro ordenamiento y de nuestra jurisprudencia. A ello hay que sumar, en las últimas décadas, el

* La versión alemana de este trabajo se publicará, Dios mediante, en el *Libro homenaje al profesor doctor Dirk Ehlers*, con motivo de su jubilación. Agradecemos al editor del *Festschrift* la autorización para publicar el texto en castellano.

† Este trabajo sale a la luz en el primer número de la *Revista Española de Derecho Constitucional* tras la muerte del profesor Rubio Llorente. Maestro indiscutible del Derecho público contemporáneo, lo fue también en la correcta incorporación de influencias jurídicas comparadas. Para él nuestro recuerdo y perenne agradecimiento. Descanse en paz.

impacto creciente de la doctrina norteamericana y, en ámbitos y problemas específicos, de otras experiencias foráneas; finalmente, el proyecto de integración europea ha dado lugar a un nuevo constitucionalismo basado en la idea de «estatalidad abierta» (*offene Staatlichkeit*). El presente artículo ofrece al lector un panorama general y sintético de la influencia extranjera en el Derecho público español.

Palabras clave

Derecho constitucional; Derecho administrativo; Derecho público; Derecho constitucional comparado; Derecho comparado; Derecho extranjero; Derecho alemán; Derecho francés; Derecho italiano; Integración europea; Estatalidad abierta.

Abstract

Since its origins in the 19th Century, and in particular since the Constitution of 1978 was approved, the Spanish Public Law has been largely built following foreign patterns. Above all, the German, French and Italian jurisprudence have turned out to be fruitful sources for our Constitutional and Administrative Law, and they have produced some of the most important categories of our legal system and judicial decisions. In addition, in the last decades there has been a growing impact of the American jurisprudence and —concerning particular fields and problems— of other foreign experiences; finally, the project of European integration has given rise to a new Constitutionalism grounded on the idea of «open statehood» (*offene Staatlichkeit*). This article provides with a general and synthetic picture of the foreign influence in the Spanish public law.

Key words

Constitutional Law; Administrative Law; Public Law; Constitutional Comparative Law; Comparative Law; Foreign Law; German Law; French Law; Italian Law; European Integration; Open Statehood.

SUMARIO

I. DERECHO CONSTITUCIONAL: 1. Influencias extranjeras en el Derecho constitucional español: una aproximación histórica. 2. Sistema de poderes. 3. Estado autonómico: 3.1. *La singularidad del modelo español*. 3.2. *La «federalización material» de España y la progresiva atención al Derecho comparado*. 4. Fuentes del Derecho. 5. Derechos fundamentales. II. DERECHO ADMINISTRATIVO: 1. Influencias extranjeras en el Derecho administrativo español: consideraciones generales. 2. Ejemplos de influencia extranjera. 3. Conclusión. III. «ESTATALIDAD ABIERTA» Y CONSTITUCIONALISMO EUROPEO: 1. La necesidad de una «solución europea» a las antinomias constitucionales de la Unión. 2. Las antinomias constitucionales de la Unión y los mecanismos de coordinación entre ordenamientos: el contraste entre la solución española y la solución alemana. IV. **BIBLIOGRAFÍA**.

I. DERECHO CONSTITUCIONAL

1. INFLUENCIAS EXTRANJERAS EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL ESPAÑOL: UNA APROXIMACIÓN HISTÓRICA

a) Al igual que en buena parte de los países occidentales, la reflexión constitucional comienza en España a finales del siglo XVIII y se intensifica durante la *primera mitad del siglo XIX*¹, siempre con un contenido más político que jurídico. Los inicios de esta centuria asistieron a la pugna entre un constitucionalismo histórico y tradicionalista muy influido por el británico (Martínez Marina, Jovellanos, Blanco-White) y un constitucionalismo liberal y racionalista (Argüelles, Toreno) que, cercano a los postulados de la Constitución francesa de 1791, imprimiría el sello liberal de la primera Constitución española². La discusión constitucional se interrumpe, como es lógico, a partir

¹ *Vid.* más ampliamente al respecto, principalmente, Varela (2007): 121 y ss.

² Los seguidores de Jovellanos fueron los principales defensores del sistema constitucional británico en las Cortes de Cádiz. Los liberales, aunque tenían noticia del régimen británico, siguieron el esquema de los revolucionarios franceses. A juicio de Joaquín Varela, Locke fue «el único autor inglés que gozó de verdadera influencia entre los diputados liberales». Y el único autor español liberal y anglófilo al mismo tiempo sería, en este período, José María Blanco-White, que difundió el sistema británico de

de la Restauración (1814-1820), y resurge durante el llamado Trienio Liberal (1820-1823). En esta época aparece la primera cátedra de «Derecho público constitucional» (1821) en España y se extiende el influjo de autores como Benjamin Constant³; los doctrinarios Guizot y Royer-Collard, elogiosamente comentados por la Revista afrancesada *El Censor* (1820-1822); y, sobre todo, Jeremy Bentham, calificado por Artola como «la inspiración política y jurídica del período»⁴.

Al término del Trienio Liberal, la discusión constitucional se cierra con el retorno a la Monarquía de corte absolutista, que se prolongaría durante toda la siguiente década. Se trata de un tiempo que conoce el exilio parisino (Martínez de la Rosa, Toreno) y, sobre todo, londinense (Blanco-White, Argüelles, Flores Estrada), de algunos de los intelectuales liberales más relevantes, lo que propicia un profundo intercambio intelectual. Este contacto generaría, a la postre, un alejamiento progresivo del liberalismo español respecto a los principios de la Revolución y un auge del moderantismo anglófilo y, a partir de 1830, de la Francia orleanista⁵. Bentham, Burke, Constant, Coussin y Guizot son los pensadores más influyentes en el constitucionalismo de mediados del siglo, bien representado en los cursos dictados en el *Ateneo de Madrid*, entre 1835 y 1845, por Donoso Cortés, Alcalá Galiano y Pacheco⁶.

b) Es en la *segunda mitad del siglo XIX* cuando se empieza a desarrollar en Europa el Derecho político como auténtico Derecho gracias, sobre todo, a la imponente Teoría del Estado de autores como Gerber, Laband o Georg Jellinek⁷. En España, sin embargo, la aproximación de los grandes maestros de Derecho político —Manuel Colmeiro, Vicente Santamaría de Paredes, Adolfo Posada y Enrique Gil Robles— discurrió por cauces diversos. Como ha afirmado Varela, «España comenzó a alejarse del resto de Europa en estos asuntos,

Gobierno a través de las páginas del periódico *El Español* (Varela Suanzes-Carpegna, 2007: 290-293).

³ *Vid.* la traducción de Marcial Antonio López en 3 volúmenes: Constant (1820).

⁴ Artola (1990): 375. *Vid.* también Pendás (1988): 72 y ss., que pondera ajustadamente la relevancia del pensamiento benthamita en el Trienio Liberal. *Vid.* también la traducción de Ramón de Salas del Tratado de legislación civil y penal de Bentham (1821).

⁵ *Vid.* Varela (2007): 302-307; y, de gran profundidad, el ya clásico estudio de Díez del Corral (1945).

⁶ *Vid.* al respecto el extenso trabajo de Garrorena (1974). Adviértase que el Donoso Cortés al que aquí nos referimos no es el contrarrevolucionario preconizado por Carl Schmitt, sino el primer Donoso, liberal moderado.

⁷ *Vid.* la trad. española, de Fernando de los Ríos, de la 2.^a ed. de su *Teoría General del Estado* (Jellinek, 1915).

pues los cultivadores del Derecho político (...) en vez de conceder cada vez más importancia al Derecho constitucional vigente, como ocurría en Europa, se distanciaron de él incluso todavía más que en la primera mitad del ochocientos»⁸. Se trata, según ha explicado este autor, de un estudio enciclopédico de nuestro Derecho político —filosófico-político, sociológico, histórico, etc.— no exento, desde luego, de influencias extranjeras en su enfoque. Es inexcusable la cita, en este sentido, del extraordinario influjo que tuvo en la España liberal el pensamiento de un discípulo de Hegel, Karl Christian Friedrich Krause, propagador de una de nuestras principales corrientes filosóficas de finales del siglo: el «krausismo»⁹. En este contexto tiene una importancia especial, eso sí, el estudio del Derecho constitucional comparado, especialmente en la obra de Adolfo Posada. Y es que, ante la prolongada ausencia de una verdadera «Ciencia del Derecho constitucional» propia, el estudio de los sistemas foráneos supondría una semilla para que, en un tiempo posterior, aquella pudiese germinar¹⁰.

c) En esta situación se llega a *la época de Entreguerras*, un tiempo de grandes transformaciones sociales y de extraordinario florecimiento intelectual en el pensamiento jurídico-constitucional al que tampoco España fue ajena. De un lado, la obra de autores como Hans Kelsen¹¹, Carl Schmitt¹² o Hermann Heller¹³ fue tempranamente recibida en nuestro país; de otro, la Constitución Republicana de 1931 supuso un giro decisivo en el constitucionalismo español y se inspiró, en gran medida, en otras tendencias del consti-

⁸ Varela Suanzes-Carpegna (2007): 152.

⁹ *Vid.*, sobre su influjo en la orientación «enciclopédica» de nuestro Derecho político, Varela Suanzes-Carpegna (2007): 156 y ss. De especial importancia es la traducción al español del *Curso de Derecho Natural o Filosofía del Derecho* de Heinrich Ahrens (1841), discípulo de Krause, difundida en nuestro país por Sanz del Río.

¹⁰ *Vid.*, en sentido similar, Rubio Llorente (1973): XIII-XIV.

¹¹ Es difícil encontrar un jurista cuyo predominio intelectual en la Europa del siglo xx se aproxime al de Kelsen. Centrándonos en su obra más estrictamente jurídico-constitucional, basta citar, como título de muestra de su influencia en España, las traducciones de su *Teoría General del Estado*, de Luis Legaz Lacambra (Kelsen, 1934a), y de su *Esencia y valor de la democracia*, de Rafael García Luengo y el propio Luis Legaz (Kelsen, 1934b).

¹² El pensamiento de Carl Schmitt ha despertado siempre un gran interés en España, a lo que contribuyó en buena medida el prolongado régimen autoritario franquista. Su *Teoría de la Constitución* fue traducida por Francisco Ayala (Schmitt, 1934).

¹³ De origen judío, Heller moriría exiliado en España en 1933. Su *Teoría del Estado* fue publicada en castellano nueve años más tarde (Heller, 1942).

tucionalismo de Entreguerras¹⁴: acogió la Jurisdicción Constitucional siguiendo el ejemplo austríaco y checoslovaco de 1920; las reivindicaciones sociales de la clase trabajadora, al estilo de la Constitución mexicana y la de Weimar; la descentralización territorial, en analogía con los experimentos federales; y un «parlamentarismo racionalizado» (Mirkin-Guetzévitch) al uso contemporáneo. Sin perjuicio de la especial influencia del pensamiento alemán, es inexcusable la cita de otros maestros europeos como el francés Maurice Hauriou¹⁵, traducidos también en este período. Con todo, tal vez por el lastre que arrastraba nuestra propia doctrina jurídico-constitucional —que, como hemos visto, se venía debatiendo entre el enciclopedismo y la descripción de instituciones foráneas—, nuestros principales tratadistas —Posada, Ruiz del Castillo, Pérez Serrano, etc.— no prestaron especial atención al estudio propiamente jurídico del texto republicano¹⁶.

d) *El Franquismo* era incompatible, como es obvio, con el desarrollo de un Derecho constitucional en España. Ello explica que el Derecho comparado siguiera operando como un caldo de cultivo cuya utilidad se revelaría decisiva tras la muerte de Franco¹⁷. Antes de su exilio, Manuel García-Pelayo dio al público español, en 1950, su *Derecho constitucional comparado*, obra capital con la que se han formado y aún hoy se siguen formando nuestros constitucionalistas. Hay que referirse también al estudio, en esta época, de otros autores franceses como el mencionado Hauriou y Maurice Duverger¹⁸, o italianos como Santi Romano¹⁹, por citar tan solo a algunos autores traducidos en esta época. Y, algo más tarde, tuvieron gran difusión los trabajos sobre De-

¹⁴ Vid. al respecto Corcuera Atienza (1991): 15-45; Villabona (1983): 199-208; Cascajo Castro (1978): 243-255, y Varela (2007): 581-597.

¹⁵ La traducción de sus *Principios de Derecho público y constitucional*, de Carlos Ruiz del Castillo, fue publicada por la editorial Reus en 1927 (Hauriou, 1927).

¹⁶ Vid. Varela Suanzes-Carpegna (2007): 516-517. No se puede olvidar, de todas formas, que Pérez Serrano publicó tempranamente unos comentarios al texto constitucional (Pérez Serrano, 1932).

¹⁷ En realidad, la sustitución del Derecho constitucional por un análisis comparado con una aproximación más política que jurídica va más allá de la concreta situación de la España de la postguerra. Como ha explicado muy bien García de Enterría, tiene sus raíces en las posiciones del primer Carl Schmitt y, particularmente, en «la misma falaz alternativa entre ciencias jurídicas y ciencias políticas y sociales» que planteará Duverger, con gran influjo en las Facultades de Derecho francesas. Bajo esa misma influencia se forma el modo de entender en España de la asignatura de Derecho político (vid. el Prólogo de García de Enterría, 2006: 29 y ss.)

¹⁸ Duverger (1962).

¹⁹ Romano (1963).

recho constitucional comparado de Biscarretti di Ruffia²⁰ y Giuseppe de Vergottini²¹.

e) Los estudios jurídico-constitucionales no se consolidaron en España hasta la *aprobación de la Constitución Española de 1978*, cuya vocación normativa suprema fue apuntalada tempranamente por algunos de nuestros principales profesores, señaladamente por García de Enterría. El influjo del Constitucionalismo europeo, especialmente el alemán y el italiano —y, en medida bastante inferior, el francés— se va a hacer patente desde el mismo proceso constituyente, y se intensifica si cabe en los años posteriores. La influencia germánica puede palparse, ya en las decisiones fundamentales de la Constitución, en conceptos de cierto arraigo en la teoría del Estado —Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1 CE, arts. 20 y 28 LFB)—, así como en la opción fundamental a favor de la dignidad humana como fundamento del orden político (art. 10.1 CE, art. 1.1 LFB). El predominio de la influencia alemana —frente a la tradicional presencia del constitucionalismo francés— se produjo tanto en el plano normativo y de las decisiones del Tribunal Constitucional español, como en el ámbito académico. En esta segunda línea, con posterioridad a la aprobación de la Constitución se traducirán al castellano importantes trabajos de autores alemanes como Konrad Hesse, Rudolf Smend, Klaus Stern, Christian Starck, etc. Asimismo, Alemania se convertirá en un importante destino de las estancias de investigación de los constitucionalistas españoles.

Esa influencia ha sido progresivamente compartida en las dos últimas décadas —e incluso parcialmente eclipsada— por la norteamericana y, en el ámbito de los derechos fundamentales, por la incidencia creciente de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en nuestro ordenamiento.

Desde una perspectiva más sistemática, en las páginas que siguen se intentará precisar un poco más el influjo extranjero en algunos de los principales sectores del constitucionalismo contemporáneo español.

2. SISTEMA DE PODERES

Muy sintéticamente, comenzaremos refiriéndonos a la influencia del Derecho extranjero en la articulación de los distintos poderes del Estado:

²⁰ Biscarretti di Ruffia (1975).

²¹ De Vergottini (1983).

a) El primer comentario ha de referirse a la Jefatura del Estado, esto es, a *la Corona*. A diferencia de lo que sucede en países como Inglaterra u Holanda, y aprovechando la experiencia de otras Monarquías europeas, la Corona ha podido ser objeto de una racionalización bastante detallada en nuestro texto constitucional. Nos aproximamos de este modo al ejemplo de Estados como Suecia o Dinamarca, que han fijado por escrito algunos aspectos de su Monarquía. La constitucionalización en nuestro país ha sido muy completa, lo que ha de explicarse, seguramente, por la falta de una evolución pacífica y continuada de la Monarquía constitucional a la Monarquía parlamentaria²².

b) El sistema de gobierno parlamentario, de carácter marcadamente racionalizado, tiene como base un *Parlamento* bicameral, con un notable predominio de la Cámara Baja. La debilidad del Senado, unida a su deficiente sistema de elección, ha generado una convicción generalizada sobre la conveniencia de reformarlo. De cara a su eventual reforma, uno de los modelos tomados en consideración con más frecuencia es, precisamente, el *Bundesrat* alemán²³. Respecto al modo de elección del Congreso de los Diputados, esta se verifica mediante un sistema proporcional aunque en circunscripciones relativamente pequeñas —lo que le resta, sin duda, proporcionalidad—. La fórmula electoral que se aplica es, en fin, la regla d'Hondt —de origen belga, como es bien sabido—.

c) En consonancia con una tendencia muy extendida en el parlamentarismo europeo actual, la Constitución española regula el Gobierno dotando de una clara preeminencia al Presidente (*vid.* principalmente arts. 98 y 100 CE)²⁴. La búsqueda de una estabilidad fuerte en el Gobierno se manifiesta, además, en instituciones como la moción de censura constructiva, tomada directamente del art. 67 de la Ley Fundamental de Bonn²⁵. La regulación de esta y otras instituciones —*v. gr.*, la rígida reglamentación de las preguntas e interpelaciones parlamentarias— permite hablar de un Gobierno de Canciller muy sólido y de un parlamentarismo fuertemente racionalizado, que dificulta en ocasiones el ejercicio efectivo del control.

²² *Vid.* en este sentido, Aragón Reyes (2009): 691-692. *Vid.* también Rollnert Liern (2007).

²³ *Vid.* por todos, Arroyo Gil (2011): 169 y ss.; y, con estudios de diversos países, Solozábal Echavarría (2008).

²⁴ El profesor Aragón Reyes ha hablado de una «emulación presidencialista en el parlamentarismo europeo» (Aragón Reyes, 2009: 628).

²⁵ *Vid.* al respecto, Virgala Foruría (1988); y, recientemente, Simón Yarza (2015): 87-109.

d) Siguiendo el precedente del «Consejo Superior de la Magistratura» establecido en Italia, Francia y Portugal, nuestra Constitución ha creado también un órgano específico para el gobierno de los jueces: el *Consejo General del Poder Judicial* (art. 122 CE). Se trata de un órgano constitucional que no ejerce funciones jurisdiccionales sino que, con el fin de asegurar la independencia de la judicatura, asume las competencias organizativas que, en relación con el estamento judicial, ostenta el Ejecutivo en otros países²⁶. Respecto al *Ministerio Fiscal* —encargado principalmente de la acusación penal—, su configuración sigue el modelo instaurado en la Francia napoleónica, con la diferencia de que, en nuestro país, rige el principio de obligatoriedad del ejercicio de la acción penal —a semejanza de Italia y, con algunos matices, de Alemania²⁷—.

e) La Constitución española ha configurado la estructura y composición del *Tribunal Constitucional* siguiendo pautas similares a las que imperan en varios países de nuestro entorno²⁸. Respecto a sus facultades, ha recibido importantes influencias del sistema italiano y, sobre todo, del modelo alemán de Jurisdicción Constitucional —si bien no ha acogido el control de constitucionalidad de partidos políticos. Aun sin estar previstos en la Constitución, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional ha incorporado, bajo la inspiración alemana e italiana²⁹, los conflictos entre órganos constitucionales (*Organstreitigkeiten*). Inicialmente, incorporó también un polémico control previo de inconstitucionalidad de Estatutos de Autonomía y demás leyes orgánicas que fue suprimido en 1985³⁰. El recurso previo ha sido reintroducido por la Ley Orgánica 12/2015, de 22 de diciembre, si bien tan solo, en este caso, para los Estatutos de Autonomía. El «recurso de amparo», en fin, se halla configurado de manera similar a la *Verfassungsbeschwerde*, con el matiz de que en nuestro país no cabe el recurso directo contra leyes. Inspirándose en la reforma alemana que, en 1993, introdujo la «*grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung*» (art. 93a.2.a *BVerfGG*)³¹, el legislador español estableció en 2007, como

²⁶ Vid. Aguiar de Luque (2012): 2609 y ss.

²⁷ Vid. el estudio de Díez-Picazo (1991); 13-14, 110 y ss. y 151.

²⁸ Así, está compuesto por doce magistrados, lo que lo asemeja al portugués, formado por trece (art. 222.1 CPor); y el mandato de los magistrados es de nueve años, como en Italia (art. 135 CIIt), Francia (art. 56 CFr) y Portugal (art. 222.3 CPor). Vid. más ampliamente el estudio comparado de Simón Yarza (2013): 357-390.

²⁹ Vid. al respecto Gómez Montoro (1992).

³⁰ Vid. por todos Pérez Royo (1986): 137-170, y Gómez Montoro (1988): 123-176.

³¹ Sobre la experiencia alemana como referente de la reforma española, vid. Hernández Ramos (2009): 149 y ss.

requisito de admisión de la demanda de amparo, la exigencia de acreditar la «especial trascendencia constitucional» del recurso [art. 50.1.b) LOTC]. Esta exigencia —interpretada estrictamente por la STC 155/2009— ha supuesto una auténtica objetivación del recurso de amparo, superior a la que supuso la reforma alemana. Y es que, en aquella reforma, la letra *b* del art. 93a.2 *BVerfGG* ofreció una vía de admisión subjetiva y poco precisa que no figura en nuestra legislación.

f) Hemos de concluir este apartado con una referencia al grado de influjo extranjero en la configuración de *otros órganos de relevancia* previstos por la Constitución. El art. 54 CE, por ejemplo, dispone la existencia de un *Defensor del Pueblo*, figura que se corresponde con el Ombudsman sueco. Mayor originalidad posee la configuración española del *Consejo de Estado*, un órgano al que nuestra Constitución atribuye —siguiendo la tradición española desde inicios del siglo xx, y alejándose de sus homónimos francés e italiano— funciones exclusivamente consultivas (*vid.* art. 107 CE). Previsto también por la Constitución, el *Tribunal de Cuentas* (art. 136 CE) goza de un profundo arraigo histórico en nuestro país, y encuentra numerosos equivalentes en el Derecho comparado (véase, *v. gr.*, arts. 100.2 C. italiana, art. 114.2 LFB y art. 47-2 C. francesa). En fin, el art. 131.2 CE prevé la existencia de un *Consejo Económico y Social* cuya principal función es emitir informes sobre las normas de trascendencia económica. El origen de este órgano se retrotrae al art. 165 de la Constitución de Weimar, y su constitucionalización se extiende tras la Segunda Guerra Mundial (art. 99 Constitución italiana, art. 99 Constitución francesa, etc.). Siguiendo el ejemplo de la portuguesa, la Constitución española vinculó su existencia a la planificación económica aunque, de hecho, la evolución económica y la integración europea lo han desligado de tal cometido³².

3. EL ESTADO AUTONÓMICO

3.1. La singularidad del modelo español

De entre las decisiones básicas que atañen a la forma de Estado, la articulación territorial del poder es, seguramente, la que más conflictos ha suscitado en nuestro último medio siglo. La complejidad histórica y la diversidad cultural de España, unida a la falta de acuerdo para armonizar sus vigorosas fuerzas centrípetas y centrífugas, condujeron al Constituyente, tanto en 1931 como en 1978, a explorar fórmulas singulares: la del «Estado integral» y la del

³² *Vid.* al respecto Aragón Reyes (2001): 25-26, y García Ruiz (1994): 50 y ss.

«Estado autonómico», respectivamente. Antes de la Constitución republicana de 1931, el constitucionalismo español había sido más bien centralizador³³, sin perjuicio de un proyecto fallido de Constitución Federal que se vino al traste, en julio de 1873, con la formación y el levantamiento de pequeños «cantones». En enero de 1874, un golpe de Estado puso fin a la insurrección y restauró la unidad centralizadora, sin que por ello desapareciesen los particularismos regionales. Al contrario, crecerían a finales del siglo XIX con el auge del nacionalismo catalán y vasco.

Al aprobarse la Constitución republicana se pretendió solucionar el problema territorial de España eludiendo la polémica vía federal. Se recurrió para ello a una expresión utilizada por Hugo Preuss —el «Estado integral»— que constituía, según el profesor Pérez Serrano, «un expediente hábil para no pronunciarse ni en pro del criterio unitario ni a favor abiertamente de una solución federalista»³⁴. En cuanto a su contenido, el «Estado integral» republicano se basaba en la atribución de autonomía a las regiones que lo solicitasen, lo mismo que sucedería con el «Estado autonómico» creado por la Constitución de 1978. Esta fijó los principios básicos que habrían de guiar el proceso de descentralización, aunque remitió a la negociación posterior su configuración concreta³⁵. El modelo territorial de España se basa, pues, en el llamado «principio dispositivo», que consiste en atribuir a las provincias o grupos de provincias el derecho a formar unidades políticas territoriales («Comunidades Autó-

³³ A partir de la llegada al trono de Felipe V a principios del siglo XVIII, el Estado español se convierte en un Estado centralista, a pesar de la pluralidad de reinos y territorios que había albergado la Corona de Castilla. El constitucionalismo decimonónico persiste en el centralismo, y solo la Constitución republicana reconoce la autonomía regional, que luego se generaliza con la Constitución de 1978. *Vid., v. gr.*, Varela Suanzes-Carpegna (2007): 590-591.

³⁴ Pérez Serrano (1984): 238. Así se desprende, por lo demás, de la explicación que dio el Presidente de la Comisión que elaboró la Constitución, Luis Jiménez de Asúa, en las Cortes: «La antítesis Estado unitario-Estado federal exige hoy superación, por una síntesis de Estado integral (...). La superación de la antítesis (entre Estado unitario y Estado federal) por una síntesis integralista del Estado, fue el intento sagaz de Preuss, que no pudo realizarse plenamente, pero que está en marcha de realización en Alemania desde que fue aprobada su Constitución» (Jiménez de Asúa, 1932: 55-57).

³⁵ Es por ello que Aguado Renedo habla de un compromiso constitucional «apócrifo», según la terminología de Schmitt (Aguado, 1997: 157). De obligada cita al respecto es el temprano estudio de Cruz Villalón (1981): 377 y ss. *Vid., crítico*, Muñoz Machado (2007): 163 y ss. Una visión matizada, que explica las razones del modelo autonómico «inacabado» y sus oportunidades, puede encontrarse en Aragón Reyes (2009): 777 y ss.

nomas») en el marco de la Constitución Española y de una ley peculiar (el «Estatuto de Autonomía») aprobada tanto en el ámbito regional como en el central. Corresponde, en fin, al Tribunal Constitucional de España la resolución de los conflictos de competencias.

3.2. *La «federalización material» de España y la progresiva atención al Derecho comparado*

Aunque el nombre no sea lo más importante, es frecuente sostener que el desarrollo autonómico ha aproximado bastante el Estado español a lo que, hoy por hoy, se entiende por un Estado federal³⁶. Nada más lógico, por lo tanto, que su estudio y las propuestas para su reforma hayan puesto la mirada en los modelos federales que ofrece el Derecho comparado:

a) Desde su misma creación, el estudio del Estado autonómico ha tomado como referencia el *Estado regional italiano*. Dicha semejanza condujo a algunos diputados, en el curso de los debates constituyentes, a reivindicar que se suprimiese la referencia a las «nacionalidades» y se hablase exclusivamente de «regiones»³⁷. El propósito no prosperó, aunque la pretendida incompatibilidad entre «nacionalidades» y «Estado regional» favoreció un discurso sobre la

³⁶ Vid. en este sentido, *u. gr.*, el análisis de Watts (2010): 55-81. Desde luego, parece que el Estado español se acomoda a la definición de Estado federal de Wheare: «el método de dividir los poderes de modo que los gobiernos central y regional están coordinados y son independientes dentro de su esfera» (*apud* Rosenfeld y Sajó, 2012: 276). La peculiaridad principal frente a los regímenes federales más habituales es que, en ellos, los Estados poseen un Poder Constituyente en el marco de la Constitución federal, mientras que los «Estatutos de Autonomía» son leyes aprobadas en el Parlamento español tras la intervención, eso sí, del Parlamento autonómico correspondiente. Por otra parte, la ausencia de una auténtica cámara de representación territorial, así como la asimetría que se desprende de la función atributiva de competencias de los Estatutos, constituyen elementos añadidos que suelen esgrimirse —no sin razón— frente a su caracterización como Estado federal. Desde el punto de vista del grado de descentralización política alcanzado, sin embargo, el Estado autonómico no desmerece en absoluto lo previsto en muchos modelos federales. Un ponderado catálogo de propuestas dirigidas a dotar de coherencia y sencillez al sistema, y de equiparlo a los modelos federales más habituales, puede verse en Juan Solozábal Echavarría (2010): 83-90; y en la obra recientemente coordinada por el mismo autor (2014).

³⁷ El art. 2 de la Constitución española garantiza el derecho a la autonomía de las «nacionalidades y regiones» que integran la «nación española».

naturaleza singular del Estado autonómico³⁸. La opinión mayoritaria, sin embargo, tendía a asociarlo fuertemente con el Estado regional. Se trata de una relación de influencia recíproca, pues si el Estado regional italiano fue objeto de atención en los debates constituyentes y, posteriormente, en los inicios del proceso autonómico³⁹, él mismo recibió una marcada impronta del «Estado integral» de la Constitución Española de 1931. Ambos han sido, por lo demás, objeto de reformas paralelas dirigidas a incrementar la autonomía política y financiera, y ambos han padecido un cierto déficit de participación de los territorios en la formación de la voluntad estatal. Se diferencian, no obstante, en la función atributiva de competencias de los Estatutos de Autonomía españoles, predicable en Italia tan solo de los Estatutos de las Regiones de autonomía especial⁴⁰.

b) El *federalismo alemán* ha sido también, desde los comienzos del Estado autonómico, objeto de un interés muy especial en nuestro país. Una mención expresa merece la importante monografía del profesor Albertí, *Federalismo y cooperación en la República Federal de Alemania*, que en 1986 explicó con gran extensión y profundidad el federalismo «cooperativo» de la Ley Fundamental, con sus ventajas y sus inconvenientes⁴¹. Posteriormente, el modelo alemán ha seguido siendo objeto de atención a raíz de sus reformas de 1994 y, sobre todo, de 2006. Ya desde sus trabajos preparatorios, esta última fue examinada con detalle por autores como el profesor Arroyo⁴², los cuales ponen de manifiesto los riesgos de un federalismo excesivamente «cooperativo» y la conveniencia de dotar de claridad y seguridad al modelo de distribución de competencias. Modificaciones como la supresión de la «ley marco», la reducción del alcance de las «tareas comunes» o la disminución del espacio legislativo que requiere el concurso del *Bundestag*, muestran que la buena técnica normativa reside en la simplificación y la claridad. A favor de definir mejor nuestras «competencias compartidas» siguiendo el ejemplo alemán se ha pronunciado

³⁸ Vid. sobre los debates que precedieron a la definición constitucional del régimen territorial español, Jaria i Manzano (1999): 13-28.

³⁹ Vid., v. gr., el volumen número 191 de la revista *Documentación Administrativa*, de 1981, dedicado por entero a *La experiencia regional italiana*. Vid. también, por todos, Piñar Mañas (1986); Trujillo (1979), y Badía (1986): 151 y ss., donde se trata el Estado autonómico como un caso de «Estado regional».

⁴⁰ Así lo ponen de manifiesto, entre otros, Castellà Andreu y Olivetti (2009): 16.

⁴¹ Albertí Rovira (1986).

⁴² Sobre los trabajos preparatorios, vid. Arroyo Gil (2006). Sobre la reforma, vid. v. gr., Arroyo Gil (2009a y 2009b): 127 y ss. Vid. también el número 6, del año 2006, de la *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, dedicado a *La reforma del federalismo alemán*.

en los últimos años, en una obra de gran repercusión, el profesor Muñoz Machado⁴³.

c) Hecha la alusión principal a la experiencia italiana y alemana, ha de subrayarse también el interés creciente que ha generado el *federalismo norteamericano*. Se trata, ciertamente, de un federalismo «de integración» o «de agregación» —esto es, construido a partir de las unidades políticas inferiores— y no de un federalismo «de devolución» —operado desde arriba hacia abajo, como el sistema español. No obstante, el constitucionalismo federal estadounidense es el más antiguo de cuantos existen, y fue objeto de una primera monografía en 1986, publicada por el profesor Borrajo Iniеста, en la que se analizaba desde la perspectiva de la *Commerce Clause* y del protagonismo de la *Supreme Court* en su evolución⁴⁴. A este trabajo se han ido añadiendo otros que muestran los diversos rostros que, a lo largo de la historia, ha ido adoptando: *dual federalism*, *cooperative federalism*, *coercitive federalism*⁴⁵.

d) La *diversidad nacional* y la *asimetría* presente en países como el *Reino Unido*, *Bélgica* o *Canadá*, los han convertido en un laboratorio especialmente útil para intentar apaciguar las tensiones nacionales de nuestro Estado, y han hecho de sus modelos federales, tal vez, los más atractivos para el estudioso español en los últimos tiempos. Más allá de las obras generales elaboradas al respecto⁴⁶, la seriedad con que, en Canadá, se ha afrontado el problema *québécois*, ha convertido su situación en foco de un interés que desborda el campo de los especialistas. Entre los hitos más destacables es obligado mencionar, en primer lugar, el famoso Dictamen que emitió el Tribunal Supremo Federal Canadiense, a solicitud de Stéphane Dion, el 20 de agosto de 1998. Como es bien sabido, en él quedó fijada la inexistencia de un derecho de secesión y, al mismo tiempo, se reconocieron las exigencias políticas que, para Canadá, se desprenderían de una voluntad mayoritaria y transparente favorable a la independencia. Esta decisión —que daría lugar al *Clarity Act* de 29 de junio de 2000— se ganó un notable prestigio en el ámbito del Derecho comparado⁴⁷. Más recientemente, tuvo también gran repercusión en nuestro país —en pleno debate sobre el reconocimiento de la «nación» catalana— la moción que declaraba a

⁴³ Muñoz Machado (2012): 129 y ss.

⁴⁴ Borrajo Iniesta (1986).

⁴⁵ *Vid.* en los últimos años, *v. gr.*, Castellà Andreu (2009): 491-510; y, más recientemente, Sáenz Royo (2011): 01-24.

⁴⁶ *Vid.*, por ejemplo, los trabajos editados por Fossas y Requejo (1999); Aparicio (1999): en especial 61-142, y Sánchez Ferro (2013): 33-81.

⁴⁷ *Vid. v. gr.* López Aguilar (1999): 7-36; Chacón y Ruiz (1998): 129-180; Grima Camps (2001): 93-102; Woehrling y Mercader (1999): 405-436.

Québec como «*une nation au sein d'un Canada uni*», aprobada por el Parlamento canadiense el 27 de noviembre de 2006⁴⁸. Saliendo de Canadá, hemos de referirnos, finalmente, al proceso político que culminó con el *referéndum escocés* de 18 de septiembre de 2014, cuyos pasos fueron examinados con detalle en nuestro país ante la posibilidad de un plebiscito similar en Cataluña⁴⁹.

e) Aunque desborda el ámbito del federalismo, es oportuno concluir este epígrafe aludiendo —dada su incidencia en la autonomía de los entes territoriales, sobre los que en buena medida se proyectan las nuevas facultades de control— a la *incorporación del principio de estabilidad presupuestaria* en el art. 135 de la Constitución Española, modificación inspirada en la reforma financiera alemana de 2009. La constitucionalización del principio de estabilidad presupuestaria por parte de todas las Administraciones Públicas —también los entes territoriales— ha sido una iniciativa genuinamente alemana, al igual que sucede con muchos detalles que la concretan⁵⁰. La exigencia de equilibrio presupuestario se ha extendido a los países de la Unión Europea a raíz del *Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza y Monetaria*, de 2 de marzo de 2012, cuyo art. 3.2 impone a los Estados firmantes incorporar a sus ordenamientos «disposiciones que tengan fuerza vinculante y sean de carácter permanente, preferentemente constitucional, o cuyo respeto y cumplimiento estén de otro modo plenamente garantizado a lo largo de los procedimientos presupuestarios».

4. FUENTES DEL DERECHO

a) La novedad más trascendente del sistema de fuentes que vino a establecer la Constitución de 1978 fue, sin duda, el pleno *reconocimiento del carácter normativo de la Constitución misma*. Algo que hoy puede parecer evidente pero que no lo era en la tradición española, en la que las Constituciones se habían visto como normas programáticas que únicamente se traducían en normas jurídicas por la mediación del legislador. Solo esto puede explicar que

⁴⁸ Desde un punto de vista estrictamente jurídico y de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, tal caracterización chocaría en nuestro país con la proclamación de «la indisoluble unidad de la nación española» (art. 2 Constitución española), aunque podría aceptarse como concepto cultural (*vid.* STC 31/2010, FJ 12).

⁴⁹ *Vid.*, entre otros, Vito Breda (2013): 69-88; Sánchez Ferro (2015): 111-156, y López Basaguren (2015): 135-167.

⁵⁰ *Vid.* al respecto, principalmente, Arroyo y Giménez (2013): 149-188. *Vid.* también, *v. gr.*, Gómez Orfanel (2009): 233-242. Sobre la reforma financiera alemana, *vid.* con carácter más general, Antonio Arroyo Gil (2010): 41-72.

el Tribunal Supremo, en alguna de sus sentencias posteriores a la aprobación de la Constitución, sostuviera que esta «integra meras enunciaciones de principios encaminados a orientar la futura labor del Poder Público, sin eficacia para provocar el nacimiento de derechos civiles salvo que estos se desarrollen por leyes ulteriores»⁵¹. En la superación de estos planteamientos tuvo una especial trascendencia, como antes se ha apuntado, el trabajo del profesor García de Enterría, *La Constitución como norma*⁵², en el que recordará la doctrina del constitucionalismo americano sobre la supremacía de la Constitución y su recepción en Europa de la mano, sobre todo, de Hans Kelsen.

b) Una vez reafirmado el carácter normativo de la Constitución, era normal que la doctrina dedicara una especial atención tanto a *los métodos de interpretación constitucional* como a la doctrina sobre *la interpretación constitucional de la ley*⁵³. En ambos casos, y a pesar de un importante trabajo centrado más bien en las construcciones norteamericanas⁵⁴, la referencia sería Alemania y muy en particular las construcciones de Konrad Hesse en sus *Grundzüge*, que serían parcialmente traducidos al español, tempranamente, por el profesor Cruz Villalón⁵⁵. Sus criterios de interpretación constitucional fueron un referente para los trabajos sobre el tema y han sido utilizados con frecuencia por nuestro Tribunal Constitucional⁵⁶.

⁵¹ STS (Sala Primera) de 8 de abril de 1982, anulada por la STC 80/1982, de 20 de diciembre.

⁵² Preparada como contribución al volumen *La Constitución Española de 1978*, dirigida por él mismo y el profesor italiano Alberto Predieri, se incorporó después al volumen *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, del que existen numerosas ediciones (se cita aquí la de 2006).

⁵³ A la construcción alemana de la *Verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen* había dedicado ya un apartado el propio García de Enterría en el libro recién citado (101 y ss.).

⁵⁴ Alonso García (1984).

⁵⁵ *Vid.* la traducción de Pedro Cruz Villalón, publicada por el Centro de Estudios Constitucionales en 1983 (Hesse, 1983). Existe una reedición de esta obra, con un Prólogo propio de Cruz y un Epílogo de Miguel Azpitarte Sánchez, publicada en Madrid, en 2011.

⁵⁶ En relación con el *principio de interpretación conforme*, podrían mencionarse innumerables Sentencias. Baste citar, *v. gr.*, la temprana STC 34/1981, de 10 de noviembre, FJ 5; o, entre los ejemplos más recientes de «interpretación conforme», las SSTC 137/2013, de 6 de junio, FJ 6, y 181/2013, de 23 de octubre, FJ 7. El Tribunal Constitucional ha puesto como límite a la interpretación conforme, como sucede en Alemania, el propio texto legal (*vid.* STC 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 4). Sin embargo, hizo un uso muy amplio de la interpretación conforme —excesivo, según se ha

c) En contraste con la *Grundgesetz*, la Constitución española no incluye ninguna cláusula de intangibilidad. Esto no ha evitado, sin embargo, que este tema haya estado presente en los debates doctrinales sobre *los límites de la reforma constitucional* ni que la doctrina alemana haya sido citada con frecuencia en la búsqueda de límites materiales implícitos⁵⁷.

d) La doctrina alemana será punto de referencia en algunos importantes debates doctrinales que se producen tras la aprobación de la Constitución sobre el *concepto de ley y su relación con el reglamento*, y sobre el entendimiento de *la reserva de ley y del principio de legalidad*. Ello se explica por la atención que se dedicó —tanto por sus partidarios como por sus detractores— al concepto material de ley propio del dualismo germánico. A la profundización en ese debate ayudó la traducción en esos años de algunos importantes trabajos alemanes sobre la materia. El principal de ellos, el *Derecho Presupuestario*, de Laband, aparece en español en 1979, con un estudio introductorio del profesor Álvaro Rodríguez Bereijo⁵⁸, quien llegaría a ser Presidente del Tribunal Constitucional. Ese mismo año se publica también la obra de Christian Starck, *Der Gesetzesbegriff des Grundgesetzes*⁵⁹, y un año antes, en 1978, había aparecido la traducción española del libro de Dietrich Jesch, *Gesetz und Verwaltung: Eine Problemstudie zum Wandel des Gesetzesmässigkeitsprinzips*⁶⁰. Una clara opción por la visión puramente formal de la ley es la de Ignacio de Otto⁶¹, mientras que autores como Francisco Rubio Llorente o Eduardo Gar-

criticado desde diversos foros— en la STC 31/2010, de 28 de junio. En algunas ocasiones ha recurrido también al *principio de concordancia práctica*: *v. gr.*, en las SSTC 60/1991, de 14 de marzo, FJ 5; 199/1987, de 16 de diciembre, FJ 7; 154/2002, de 18 de julio, FJ 12; etc. Son muchas las referencias al *principio de unidad de la Constitución* (por todas, SSTC 16/2003, de 30 de enero, FJ 5; 179/1994, de 16 de junio, FJ 5; 5/1983, de 4 de febrero, FJ 3; etc.). Recientemente, en una opinión disidente al ATC 180/2013, de 17 de septiembre, uno de los magistrados del Tribunal apelaba, «dentro del principio interpretativo de unidad de la Constitución», tanto al «principio de concordancia práctica», como a «los criterios de corrección funcional y eficacia integradora».

⁵⁷ *Vid.* sobre la reforma constitucional, entre las traducciones de obras extranjeras, la de James Bryce (1952); y la realizada por Pablo Lucas Verdú de Georg Jellinek, *Reforma y mutación de la Constitución* (Jellinek, 1991). *Vid.* también, entre los autores que se han ocupado de los límites materiales, *v. gr.*, De Vega (1985): en especial 417 y ss.; Aragón Reyes (1989): 35 y ss.; y, especialmente, Aláez Corral (2000).

⁵⁸ Laband (1979).

⁵⁹ Starck (1979).

⁶⁰ Jesch (1978).

⁶¹ De Otto (1987).

cía de Enterría, si bien rechazan un concepto material de ley al estilo de Laband, se inclinan por la incorporación de algunos elementos materiales⁶². Entre estos mismos autores, y vinculado a su forma de entender el concepto de ley, se producirá otro interesante debate sobre el alcance del principio de legalidad: bien como principio de juridicidad —esto es, como una vinculación de la Administración meramente negativa— bien como principio de legalidad en sentido estricto⁶³.

e) Por lo que se refiere a las normas con fuerza de ley, el constituyente español optó por un sistema relativamente complejo, en el que se integran no solo leyes estatales y autonómicas, o normas con fuerza de ley del Gobierno, sino también algunos tipos especiales de leyes entre las que destacan *las leyes orgánicas*. Según el art. 81 CE, son leyes aprobadas por mayoría reforzada —mayoría absoluta en una votación final en el Congreso sobre el conjunto del proyecto— y cuya reserva alcanza a un importante número de materias (derechos fundamentales; régimen electoral general; regulación de determinados órganos, como el Tribunal Constitucional, etc.). Se trata de una clara influencia del art. 46 de la Constitución francesa de 1958⁶⁴ cuya introducción fue muy criticada por la doctrina por lo que supone de excepcionalidad a la regla de la mayoría, incorporando una categoría intermedia entre la ley y la Constitución que ha dado lugar a importantes problemas teóricos y prácti-

⁶² Del primero puede verse su trabajo «Rango de ley, fuerza de ley, valor de ley»; y del segundo, su clásico *Curso de Derecho Administrativo*. Vid. también Garrorena (1980a), y Santamaría Pastor (1988): 513 y ss.

⁶³ Vid. al respecto, Rubio Llorente (1993): 9-42. Rubio defiende su tesis en discusión con Ignacio de Otto, que considera la legalidad como mera juridicidad. La mayoría de la doctrina se inclina por la tesis de que el principio de legalidad significa, en su sentido más general, *precedencia de la ley* en la creación del Derecho. Vid., además de Rubio Llorente, Garrorena (1980a): 71 y ss., y Santamaría Pastor (2001): 311-314.

⁶⁴ En efecto, en España no existen propiamente antecedentes de este tipo de leyes, comunes en la historia constitucional francesa. Su regulación en la Constitución de 1958, que fue la que inspiró al constituyente español, tiene sin embargo la novedad de incluir un elemento formal —un procedimiento especial de elaboración— junto a la tradicional reserva material. Vid., al respecto, Chofre Sirvent (1994): 35 y ss. También en Italia se produjeron intentos de incluir esta categoría de leyes, tanto durante el proceso de elaboración de la Constitución de 1947 como en el proyecto de reforma constitucional de 1991, pero en ninguno de los dos casos salió adelante la propuesta (ib., 51-54).

cos, tanto por lo que se refiere al alcance de las materias reservadas como por su relación con la ley ordinaria⁶⁵.

f) Para concluir con este rápido análisis debemos referirnos a las *normas con fuerza de ley del Gobierno*, en particular el Decreto-ley. El art. 86 CE, que lo regula, está basado claramente en el art. 77 de la Constitución italiana, aunque esta previó la pérdida de su eficacia si no fueran convertidos en ley en sesenta días mientras que, en España, basta con que sean «convalidados» a los treinta días. La Constitución española optó por una regulación más generosa del *Decreto-ley* que la contenida en el art. 81 de la Ley Fundamental de Bonn, a pesar del abuso que del mismo se había hecho durante el régimen de Franco. Ello se explica, quizás, por lo eficaz que fue el *Decreto-ley* durante la transición política española, período en que actuó como vía para soslayar un Parlamento cuya estructura y composición respondía aún al régimen anterior⁶⁶. Pronto se pondría de manifiesto, no obstante, la tendencia a interpretar de manera muy laxa los límites del *Decreto-ley*: tanto los materiales como, de manera especial, la «extraordinaria y urgente necesidad» que habilita al Gobierno para dictarlo. De hecho, el Tribunal Constitucional tan solo ha declarado la no concurrencia de esta circunstancia en dos ocasiones relativamente recientes⁶⁷.

5. DERECHOS FUNDAMENTALES

El ámbito de los derechos fundamentales es, sin duda, aquel en el que más se ha notado la inspiración alemana, tanto de la Ley Fundamental de Bonn como de la doctrina germánica y de las decisiones del Tribunal Constitucional Federal, si bien, y como enseguida veremos, en los últimos años se va imponiendo una mayor presencia tanto del Derecho norteamericano como, en mayor medida, de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La influencia del constitucionalismo alemán en esta materia se percibe, de un lado, en muchos de los preceptos constitucionales del Título Primero y en las soluciones jurisprudenciales adoptadas por el Tribunal Constitucional y, de otro, en los estudios doctrinales⁶⁸.

⁶⁵ *Vid.*, por todos, el temprano y muy crítico trabajo de Garrorena Morales (1980b): 169-207.

⁶⁶ *Vid.* Aragón Reyes (1985): 24-44.

⁶⁷ SSTC 68/2007, de 28 de marzo, y 137/2011, de 14 de septiembre.

⁶⁸ Aunque son muchas las obras y muchos los autores alemanes de referencia en materia de derechos fundamentales, si hubiera que escoger un autor y una obra, habría que elegir sin duda la *Theorie der Grundrechte* de Robert Alexy, traducida al español por Ernesto Garzón Valdés y publicada por el Centro de Estudios Constitucionales en

a) El art. 10.1 CE, con el que se abre el título dedicado a los derechos fundamentales, proclama *la dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad* como «fundamento del orden político y de la paz social» en términos que recuerdan necesariamente los arts. 1 y 2 de la Ley Fundamental de Bonn, si bien en el caso español se trata de principios y no de derechos fundamentales que puedan ser invocados en un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional⁶⁹.

b) Asimismo, el art. 53.1 CE ha acogido la noción de contenido esencial como límite al legislador del art. 19.2 de la Ley Fundamental de Bonn. Obra de referencia para su entendimiento, tanto por la doctrina como por el propio Tribunal Constitucional, ha sido el clásico libro de Peter Häberle, *Die Wesensgehaltgarantie des Artikel 19 Abs. 2 Grundgesetz*, y ello a pesar de que no ha existido traducción española hasta 2003⁷⁰. No obstante, se ha ido evolucionando de un entendimiento absoluto del contenido esencial⁷¹ a una identificación con el principio de proporcionalidad, siempre en términos muy parecidos a los de la doctrina y la jurisprudencia alemana⁷².

c) A diferencia del apartado 2 del art. 19 GG, el apartado tercero no parece haber tenido ninguna influencia en el proceso constituyente, y la Constitución no contiene una cláusula general sobre *la titularidad de derechos fundamentales por las personas jurídicas*. Sí incluye alguna referencia aislada (por ejemplo, el art. 27.6 CE), así como el reconocimiento de legitimación para recurrir en amparo —si bien dicha legitimación se vincula no a la titularidad del derecho sino a la existencia de un interés legítimo [art. 162.1 b) CE]. Este hecho hizo que el Tribunal Constitucional español tuviera pronto que enfrentarse a la cuestión de si las personas jurídicas pueden ser titulares de derechos fundamentales, y lo hizo dando una respuesta muy similar a la alemana⁷³. De manera especialmente clara, la fundamentación de esta doctrina se contiene

1993 (Alexy, 1993). Una segunda ed., con traducción y estudio introductorio de Carlos Bernal Pulido, se publicó por la misma editorial en 2007.

⁶⁹ Se puede afirmar sin lugar a dudas que el constituyente español no solo miró a la letra de la *Grundgesetz*, sino que estaba especialmente cercano al modo en que dichos valores eran entendidos en Alemania. *Vid.* Gutiérrez (2005).

⁷⁰ Häberle (2003).

⁷¹ *Vid.*, por ejemplo, la STC 11/1981.

⁷² *Vid.*, por todos, Bernal Pulido (2003).

⁷³ En la STC 23/1989, el Tribunal afirmó que «en nuestro ordenamiento constitucional, aun cuando no se explicita en los términos con que se proclama en los textos constitucionales de otros Estados, los derechos fundamentales rigen también para las personas jurídicas nacionales, en la medida en que, por su naturaleza, resulten aplicables a ellas» (FJ 2). Como puede apreciarse, se trata de una traducción casi literal del art. 19.3 GG. *Vid.* más ampliamente Gómez Montoro (2002): 49-106, y (2000): 23-71.

en la STC 139/1995, en unos términos que recuerdan mucho a algunas construcciones doctrinales alemanas⁷⁴. Esta justificación, que mira a las personas físicas que hay detrás de la persona jurídica, ha llevado al Tribunal a admitir la titularidad de derechos solo en el caso de las personas jurídico-privadas y a negarla en el caso de las personas jurídicas de *Derecho público*⁷⁵, con la excepción de los derechos procesales del art. 24 CE —y, aun estos, con algunas limitaciones⁷⁶— y del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley⁷⁷.

d) De clara influencia alemana ha sido el uso que tanto la doctrina como el Tribunal Constitucional español vienen haciendo de la noción de *garantía institucional*. Los primeros trabajos sobre la aplicación de esta categoría aparecieron poco tiempo después de aprobarse la Constitución⁷⁸, si bien no han faltado voces críticas con su incorporación por considerarla anacrónica y entendible solo en el contexto de la Constitución de Weimar⁷⁹. Sin embargo, ha sido utilizada con cierta frecuencia por el Tribunal Constitucional, tanto en el ámbito de los derechos fundamentales —conceptos de «propiedad»⁸⁰, «economía de mercado»⁸¹ o «matrimonio»⁸²— como fuera del mismo —*v. gr.*, concepto de «derechos históricos»⁸³ o de «autonomía local»⁸⁴.

e) Ha sido asumida también en España la construcción alemana sobre la *eficacia de los derechos fundamentales entre particulares (Drittwirkung)*, así como la discusión acerca de la naturaleza mediata o inmediata de tal eficacia. Después de una primera recepción jurisprudencial⁸⁵ y doctrinal⁸⁶, la exposición más acabada de tal doctrina se encuentra, seguramente, en la extensa monografía realizada por el profesor Bilbao Ubillos⁸⁷. En relación con la dis-

⁷⁴ Vid. en particular el trabajo de Isensee (1992): 371 y ss.

⁷⁵ SSTC 64/1988, 91/1995 y 164/2008, entre otras muchas.

⁷⁶ SSTC 237/2000 y 175/2001.

⁷⁷ SSTC 100/1993 y 246/2006.

⁷⁸ Vid. Parejo (1981); Baño León (1988); Embid Irujo (1981); Cruz Villalón (1989) y Solozábal Echavarría (1991).

⁷⁹ Vid. Gallego Anabitarte (1994).

⁸⁰ Vid. por todas SSTC 111/1983, FJ 8, y 28/1999, FJ 7.

⁸¹ Vid. por todas STC 225/1993, FJ 3, y 227/1993, FJ 4.

⁸² Vid. STC 198/2012, sobre el matrimonio homosexual.

⁸³ Vid. STC 76/1988, FJ 4, y 159/1993, FJ 6.

⁸⁴ Vid. por todas STC 32/1981, FJ 2; 84/1982, FJ 4, y 170/1989, FJ 9.

⁸⁵ Vid. entre otras las SSTC 18/1984, FJ 6 (libertad sindical); 47/1985, FJ 5 (libertad ideológica), y 177/1988, FJ 4 (igualdad).

⁸⁶ Entre los trabajos pioneros, ha de citarse el libro de De la Quadra-Salcedo (1981), y el de García y Jiménez-Blanco (1986).

⁸⁷ Bilbao Ubillos (1997).

cusión entre la eficacia mediata e inmediata, el Tribunal Constitucional español no ha adoptado una posición continua definida, sino que ha atendido más a las exigencias que el caso le planteaba.

f) Más tardía ha sido la recepción de la teoría de los *mandatos de protección iusfundamentales* (*grundrechtliche Schutzpflichten*), que no se produce en nuestra literatura constitucional hasta época reciente⁸⁸. Se trata de una doctrina asociada tradicionalmente a la dimensión objetiva de los derechos fundamentales fruto, en gran medida, de su utilización en las Sentencias alemana y española sobre el aborto, que no quisieron reconocer claramente el derecho a la vida del *nasciturus*⁸⁹. Con todo, se extiende cada vez más la idea —tanto en España como en Alemania— de que el mandato de protección no tiene un carácter puramente objetivo sino que incluye también el derecho subjetivo a la protección⁹⁰. En relación con esta doctrina, es interesante advertir, por último, que ha mostrado un potencial especialmente intenso en conexión con los problemas medioambientales, algo que se refleja tanto en la jurisprudencia⁹¹ como en los estudios doctrinales⁹².

g) Es también una herencia alemana la aceptación del *Übermaßverbot* como técnica para enjuiciar la constitucionalidad de las injerencias en los derechos y de la ponderación como forma de resolución de conflictos entre derechos. Se trata de una técnica que ha sido estudiada con particular profundidad por autores como José María Rodríguez de Santiago⁹³, en el Derecho

⁸⁸ Vid. sobre la cuestión, principalmente, Simón Yarza (2012), en especial el capítulo II (99-206), y Doménech Pascual (2006).

⁸⁹ Vid. STC 53/1985, de 11 de abril, apoyada en buena medida en la *BVerfGE* 39,1 (*Abtreibung I*).

⁹⁰ Así lo sostienen, con argumentos distintos, tanto Simón Yarza (2012: 186-205) como Doménech Pascual (2006: 113-122). En Alemania, *vid.* por todos Alexy (1986): 411-415.

⁹¹ En Alemania, por ejemplo, la teoría de los deberes de protección ha estado muy ligada a decisiones como la *BVerfGE* 49, 89 (*Kalkar*), 56, 54 (*Fluglärm*) y 79, 174 (*Straßenverkehr*). En el ámbito del Convenio Europeo de Derechos Humanos, es preciso destacar el desarrollo que las llamadas *positive obligations* han tenido en materia medioambiental a raíz de la Sentencia *López Ostra c. España*, de 9 de diciembre de 1994. En España, la jurisprudencia ambiental de Estrasburgo, ligada a los deberes de protección, ha sido recibida por la STC 119/2001.

⁹² Vid. en España, las obras citadas de Simón Yarza y Doménech Pascual. En Alemania, son de particular interés los libros de autores como Christian Callies, Dietrich Murswiek, Jürgen Schwabe, Georg Hermes, etc.

⁹³ Rodríguez de Santiago (2000).

administrativo, o Carlos Bernal Pulido⁹⁴, en el Derecho constitucional. Los trabajos de este último autor han alentado una recepción muy amplia de la teoría de los derechos de Robert Alexy. Es oportuno señalar, de todos modos, que tampoco ha faltado en nuestro país —como en Alemania— una crítica a la tesis de la ponderación de bienes, representada entre nosotros, principalmente, por Ignacio de Otto⁹⁵.

h) Sin perjuicio del predominio de la influencia alemana —especialmente en el campo de la *teoría general* de los derechos fundamentales— sería un error pasar por alto el influjo creciente de los Estados Unidos. Este es especialmente intenso en relación con algunos derechos fundamentales como la *libertad de expresión*, que ocupa, también en España, una *preferred position* en los conflictos que en torno a ella se suscitan⁹⁶; la *affirmative action* y la *reverse discrimination*, objeto de un estudio amplio que ha seguido de cerca la jurisprudencia norteamericana⁹⁷; el derecho a la privacidad, creado en Estados Unidos como cláusula general de autodeterminación y objeto de un amplio desarrollo extratextual⁹⁸; etcétera.

i) Una última referencia debe ir dirigida, obviamente, a la extraordinaria influencia —teñida en ocasiones de polémica— del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Las razones de tal influencia son amplias, si bien merece destacarse la existencia en la Constitución de una «cláusula de apertura» que obliga a interpretar los derechos fundamentales de la Constitución «de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España» (art. 10.2 CE)⁹⁹. La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Huma-

⁹⁴ Bernal Pulido (2003). El propio Bernal nos ofrece una abundante relación de trabajos en castellano directamente relacionados con la obra de Alexy en el *Estudio Introductorio* a su traducción de la *Teoría de los derechos fundamentales*, publicada por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales en 2007 (vid. LXVI-LXIX).

⁹⁵ Vid. De Otto (1988): 95 y ss. En la tesis de De Otto se aprecia indudablemente el influjo de Müller (1990).

⁹⁶ Vid., por ejemplo, la traducción del libro de Owen Fiss, *La ironía de la libertad de expresión*, por Víctor Ferreres y Jorge Malem (Fiss, 1999); el amplio volumen colectivo, dotado de un enfoque intensamente comparado, dirigido por Salvador Coderch (1991); o el libro de Gutiérrez David (2009).

⁹⁷ Vid. entre los principales trabajos, y con numerosas referencias a Estados Unidos, Rey Martínez (1995), Giménez Gluck (1999) y Martín Vida (2003).

⁹⁸ Vid. especialmente el trabajo, prolijo en alusiones a Alemania y, sobre todo, a Estados Unidos, de Medina Guerrero (2005), así como la bibliografía allí citada. Vid. también, entre otros, el trabajo de Carrillo (2003) y Herrero-Tejedor (1998).

⁹⁹ Vid. sobre esta cláusula, principalmente, el libro de Saiz Arnaiz (1999).

nos ha venido a ocupar, debido a esta cláusula y a su propia *auctoritas*, un papel decisivo en el entendimiento de los derechos fundamentales. Su jurisprudencia ha sido objeto de importantes comentarios¹⁰⁰ y resulta imprescindible, con carácter general, para aproximarse al sistema de derechos fundamentales de nuestra Constitución¹⁰¹. La coexistencia de tres Altos Tribunales para la tutela de los derechos fundamentales —TEDH, TJUE TC— ha dado lugar, asimismo, a un interesante debate sobre la tensión o el diálogo —dependiendo del prisma desde el cual se contemple— entre tales instancias¹⁰².

II. DERECHO ADMINISTRATIVO

1. INFLUENCIAS EXTRANJERAS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ESPAÑOL: CONSIDERACIONES GENERALES

Sintetizar en unas pocas páginas el influjo del Derecho extranjero en el *Derecho administrativo* español resultaría una tarea imposible. Y es que, desde sus mismos orígenes, se encuentra todo él transido de la influencia francesa, alemana e italiana —a las que habría que añadir, en los últimos tiempos y en una medida significativamente inferior, la norteamericana.

a) Sin perjuicio de los matices de autores como Gallego Anabitarte¹⁰³ y Villar Palasí¹⁰⁴, es habitual ubicar *el origen de sus principios en la Francia sur-*

¹⁰⁰ *Vid. v. gr.*, entre los más consultados, los de Lasagabaster (1999), García Roca y Santolaya (2009) y Casadevall (2012).

¹⁰¹ *Vid., v. gr.*, Queralt Jiménez (2008), Agudo Zamora (2001), García Roca y Fernández (2009). Es también elocuente la constante atención a la jurisprudencia del TEDH del libro, ya referente, de Díez-Picazo (2013).

¹⁰² *Vid.*, entre la literatura en castellano, Ehlers (2006) y De Vergottini (2010). A este tema —*Tribunal Constitucional y diálogo entre tribunales*— fueron dedicadas, precisamente, las XVIII Jornadas de la Asociación de letrados del Tribunal Constitucional, cuyas *Actas* han sido publicadas por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales recientemente, en 2013. *Vid. también, v. gr.*, Carrillo (2006): 177-200 y Ferreres Comella (2006): 55-94.

¹⁰³ Según este autor, «la doctrina mantiene casi unánimemente que las instituciones de Derecho administrativo españolas que se forman en el siglo XIX (jurisdicción contencioso-administrativa separada de la ordinaria; el concepto de dominio y servicio público; el contrato administrativo, etc.) son un mero *transplante* o *copia* de las instituciones francesas nacidas de la Revolución francesa» (Gallego Anabitarte, 1999: 81-82).

¹⁰⁴ Villar Palasí (1968): 97.

gida de la Revolución. Como es bien sabido, fue Napoleón quien creó la moderna Administración centralizada y quien organizó, mediante la creación del *Conseil d'État*, el primer sistema de Justicia Administrativa. A través de su jurisprudencia fue, precisamente, como el *Derecho administrativo* iría formulando sus principios, los cuales serían objeto de estudios doctrinales que penetrarían en nuestras fronteras¹⁰⁵.

b) Junto con la jurisprudencia del *Conseil d'État* francés, *la recepción del método jurídico en la teoría del Estado y en el Derecho administrativo alemán* de la segunda mitad del siglo XIX constituye otro de los puntos de partida de la elaboración jurídica del moderno Derecho público (Gerber, Jellinek) y, en particular, del moderno Derecho administrativo (Laband, Mayer)¹⁰⁶. Se trata de una teoría recibida directamente en ocasiones, y en otras a través de autores franceses e italianos, ora con sus traducciones —como es el caso, por ejemplo, de los cuatro volúmenes de *Le droit administratif allemand* de Otto Mayer, publicados con un prólogo de H. Barthélemy entre 1903 y 1906—, ora con sus propias obras de fuerte impronta germánica —*v. gr.*, R. Carré de Marlberg y V. E. Orlando.

c) En buena medida, la recepción de *modelos extranjeros se ha llevado a cabo a través de Italia, un país que tradicionalmente ha sido centro de acogida de investigadores españoles*. En particular, es preciso mencionar el Colegio de San Clemente de Bolonia que, fundado en el siglo XIV, ha auspiciado los estudios de doctorado de numerosos juristas destacados de nuestro país¹⁰⁷. La literatura italiana ha permitido a los españoles no solo el contacto con su doctrina, sino también el acceso a importantes obras alemanas cuyas traducciones no estaban disponibles en español¹⁰⁸. En las últimas décadas, con todo, el flujo de estudiantes a Bolonia ha disminuido su peso en relación con la visita a otros lugares, primero a Alemania y, en los últimos años, al mundo anglosajón.

d) Para comprender cabalmente el influjo del *Derecho administrativo* extranjero en España, es obligado hacer una referencia a *las traducciones de*

¹⁰⁵ Vid. sobre todo García de Enterría (1981 y 2001: 193), Santamaría Pastor (1972) y Fernández Torres (2007). Respecto a la discusión acerca del origen del Derecho administrativo español en la Francia napoleónica, *vid.* Alli Aranguren (2004): 29-32.

¹⁰⁶ Vid. más ampliamente Bacigalupo y Velasco (2003): 335-336.

¹⁰⁷ Vid., sobre el papel de los «bolonios», López Ramón (2010): 286-288. Vid. también, para el influjo italiano, Estrena Cuesta (1955): 365-382.

¹⁰⁸ Vale la pena citar, *v. gr.*, el *Sistema dei diritti pubblici subiettivi* de Jellinek, cuya primera ed. en italiano aparece en 1912 con un prefacio de Vittorio Emanuele Orlando; o *Il diritto pubblico dell'impero germanico* de Laband, traducido por Oreste Ranelletti y Manfredi Siotto-Pintòr en 1913.

obras generales a nuestro idioma. Aparte de numerosos trabajos teórico-estatales de grandes maestros (Jellinek, Kelsen, Schmitt, Heller, Smend, etc.), en el ámbito más estricto del *Derecho administrativo* es posible acceder a un cierto número de obras generales, clásicas o modernas, de relevantes autores alemanes, franceses o italianos¹⁰⁹.

e) Además, en esta recepción de autores extranjeros jugó un papel fundamental, a partir de los años cincuenta del pasado siglo, la *Revista de Administración Pública*. En un contexto político autoritario y anquilosado, varios administrativistas se reunieron en torno a la Revista, bajo la dirección del profesor García de Enterría, con el fin de renovar la disciplina abriéndose a las tendencias marcadas por los países más avanzados de nuestro entorno. Con sus estudios de Derecho comparado, sus contribuciones de juristas extranjeros y sus recensiones a obras foráneas, la *RAP* fue, como se ha afirmado, un «foco institucional de permanente contacto con experiencias ajenas»¹¹⁰.

2. EJEMPLOS DE LA INFLUENCIA EXTRANJERA

Como se ha indicado más arriba, nuestro *Derecho administrativo* está teñido de influencias extranjeras. La cita de *arrêt*s del Consejo de Estado francés y de las leyes más venerables de su ordenamiento, así como de las categorías y clasificaciones elaboradas por los grandes maestros europeos es una

¹⁰⁹ Conviene destacar, en concreto, las traducciones del alemán de las *Instituciones de Derecho administrativo* de Fritz Fleiner (1933), el *Tratado de Derecho administrativo* de Ernst Forsthoff (1958); o el discurso de Heinrich Triepel, *Derecho público y política* (1974); así como las traducciones, más recientes, del *Derecho administrativo económico* de Rolf Stober (1994); *La Teoría General del Derecho administrativo como sistema* de Eberhard Schmidt-Aßmann (2003); del *Derecho administrativo económico* de Harmut Maurer (2011), y, de carácter más bien histórico, la traducción de Rainer Wahl, *Los últimos cincuenta años del Derecho administrativo alemán* (2013). Del francés, han sido traducidos *Los Principios generales del Derecho administrativo* de Gaston Jèze (1948-1950); el *Derecho administrativo* de Prosper Weil (1966); el *Derecho administrativo* de Georges Vedel (1980); la *Obra escogida* de Maurice Hauriou (1976); el *Derecho administrativo* de Jean Rivero (1984), y el *Derecho administrativo francés* de Francis-Paul Bénéoit (1977). En fin, hay que referir, del italiano, la traducción de las *Instituciones de Derecho administrativo* de Renato Alessi (1970); los *Principios del Derecho administrativo* de Orlando (1978, casi un siglo después de su primera aparición); los *Fragmentos de un diccionario jurídico* de Santi Romano (1964), que recoge su capital ensayo sobre los poderes y potestades; el *Derecho administrativo* de Massimo Severo Giannini (1991), y *Las bases del Derecho administrativo* de Sabino Cassese (1994).

¹¹⁰ *Vid.* más ampliamente Martín-Retortillo (1999): 241-242.

constante en monografías, artículos académicos y, por supuesto, en los principales manuales. Referiremos a continuación algunas instituciones y distinciones que muestran esa vívida influencia.

a) Entre las categorías de cuño francés que han sido recibidas en España, es oportuno referirse, *v. gr.*, al concepto de *servicio público* (*service public*) acuñado por la Escuela de Burdeos para caracterizar el *Derecho administrativo*. Recibida tempranamente por Adolfo Posada, este coincide con Duguit en que constituye «la noción esencial del Derecho público»¹¹¹. También por influjo de la Escuela de Burdeos se expandió en nuestro país la tesis de la sustantividad propia de los *contratos administrativos*, una opinión que ha sido después rechazada por la generalidad de la doctrina¹¹². En Hauriou ha de buscarse el origen de la noción de *privilegio de decisión previa* (*privilege du préalable*), que para él constituye propiamente la característica principal del *Derecho administrativo*. Ello supone que las decisiones administrativas son —de acuerdo con la terminología que hemos importado— *decisiones ejecutorias* (*décisions exécutoires*) que ella misma puede realizar. Hay que notar que en España rige la autotutela ejecutiva como principio general, lo que — pese a las críticas de la doctrina — aproxima nuestra legislación a la doctrina de Hauriou más aún que la propia legislación francesa¹¹³. También la técnica del *silencio negativo*, auténtica garantía de los derechos de los ciudadanos, tiene su origen en la Francia de finales del *xix*¹¹⁴. De origen francés igualmente, aunque evidentemente menos garantista, es la doctrina de los *actos políticos de gobierno*. Creada por el Consejo de Estado durante la Restauración, esta doctrina fue recibida en España por la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1888 y no fue definitivamente superada hasta la entrada en vigor de la Constitución de 1978¹¹⁵. Es obligada también la referencia al *recurso por exceso de poder* (*détournement de pouvoir*), recibido también de Francia y purificado de sus viejas connotaciones como recurso puramente objetivo¹¹⁶. Y, en fin, es igualmente oportuno referirse a la concepción del *dominio público* como un

¹¹¹ Posada (1910): 617.

¹¹² *Vid.* García de Enterría y Fernández (2011a): 710 y ss.

¹¹³ Art. 95 Ley de Régimen Jurídico de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo Común. *Vid.* la crítica de García de Enterría y Fernández (2011a): 811.

¹¹⁴ En la Ley de 17 de julio de 1900 (García de Enterría y Fernández, 2011a: 622).

¹¹⁵ García de Enterría y Fernández (2011a): 602 y ss. *Vid.* Gómez Montoro (2005): 471-510.

¹¹⁶ *Vid.* García de Enterría y Fernández (2011b): 37 y ss.

derecho de propiedad, que la doctrina ha aceptado ampliamente a partir de Hauriou¹¹⁷.

b) Junto con el influjo de la doctrina francesa, ha sido indiscutible el de la alemana. Ya hemos aludido a la recepción del método jurídico como primer momento de influencia alemana (1.º), al cual Bacigalupo y Velasco añaden otras dos fases de recepción: una etapa de recepción puntual desordenada, que comienza unos años después del fin de la Segunda Guerra Mundial (2.º); y una etapa de recepción sistemática, que se inicia con la Constitución Española de 1978 y llega hasta nuestros días (3.º)¹¹⁸.

En conjunto, el influjo alemán se traduce en un gran elenco de categorías dogmáticas. Así, por ejemplo, la «reserva de ley» de toda injerencia en la propiedad y la libertad, o lo que es lo mismo, la necesidad inexcusable de que toda regulación jurídica que incida en la libertad y propiedad de los ciudadanos se haga mediante ley, está ligada a la distinción de Laband entre *ley material* y *ley formal*, y encuentra su exposición definitiva en Otto Mayer¹¹⁹. La propia distinción de Laband entre *reglamentos jurídicos* (*Rechtsverordnungen*) y *reglamentos administrativos u organizatorios* (*Verwaltungsverordnungen*) ha devenido un lugar común en nuestra doctrina, lo mismo que la distinción tripartita de reglamentos «ejecutivos» o *secundum legem*, «independientes» o *praeter legem* y «de necesidad» o *contra legem* —obra de Lorenz von Stein¹²⁰—. Siguiendo con las relaciones entre la ley y el reglamento, han resultado centrales en nuestro Derecho administrativo los conceptos de *vinculación negativa* (*negative Bindung*) (Stahl) y de *vinculación positiva* (*positive Bindung*) (Merkel)¹²¹. La vinculación de la Administración a la ley se vio fortalecida, como se ha dicho, por la recepción de la doctrina de los *derechos públicos subjetivos* (*subjektive öffentliche Rechte*) de Jellinek¹²². Es inexcusable la cita de la doctrina alemana de la discrecionalidad (*Ermessen*) y de los conceptos jurídicos indeterminados (*unbestimmte Rechtsbegriffe*), asumida por García de Ente-

¹¹⁷ Santamaría Pastor (2004b): 539.

¹¹⁸ Bacigalupo y Velasco (2003): 333 y ss. En este trabajo puede encontrarse una información más amplia sobre el objeto de este epígrafe. Es obligada la referencia, igualmente, al más reciente trabajo del propio Velasco (2015): 383-404.

¹¹⁹ *Vid.* por todos Santamaría Pastor (1988): 703 y ss.; *vid.* también Rubio Llorente (1993): 20 y ss.; en especial las pp. 30 y ss., en las que rechaza un concepto puramente formal de ley.

¹²⁰ *Vid.* Santamaría Pastor (1988): 741 y ss. y García de Enterría y Fernández (2011a): 221 y ss.

¹²¹ García de Enterría y Fernández (2011a): 460 y ss.

¹²² Bacigalupo y Velasco (2003): 349; *vid.* también al respecto, *u. gr.*, Esteban Drake (1981); y García de Enterría (1975): 427-446.

rría a principios de los años sesenta del pasado siglo¹²³. Otra categoría de cuño alemán es la *relación especial de sujeción* (*besondere Gewaltverhältnis*), recibida en España por Gallego Anabitarte y objeto de una notable evolución¹²⁴. También merece destacarse la inspiración germánica del concepto de derecho de policía (*Polizeirecht*) propuesto por Alejandro Nieto¹²⁵. Y en el marco del Estado social, de uso corriente en nuestro país desde hace décadas es el concepto de *Daseinsvorsorge* de Forsthoff, traducido al español por Manuel García-Pelayo como «procura existencial»¹²⁶.

La cita de categorías y distinciones tomadas de Alemania podría prolongarse, lo cual es innecesario al objeto de este trabajo. Baste para concluir, pues, hacer mención a una corriente doctrinal de dicho país que está gozando de gran importancia en la discusión teórica española. Se trata de la llamada *reforma del Derecho administrativo* que, encabezada por el profesor Schmidt-Aßmann, pretende hacer de esta disciplina una ciencia de la organización y de la dirección, capaz de hacer frente a la complejidad creciente de la sociedad globalizada. La traducción al castellano de su *Teoría general del Derecho administrativo como sistema*, unida a los numerosos estudios de autores inspirados por este proyecto, hace de esta corriente una de las principales influencias contemporáneas en nuestro Derecho administrativo¹²⁷.

c) Como se ha indicado, el tercer país de obligada mención es Italia, objeto de especial atención en las obras de autores como Romano, Alessi, Ranelletti, Zanobini o Giannini. La noción de *autotutela administrativa* proviene al parecer de Italia, y se utiliza también en nuestro país para designar la presunción de validez de los actos administrativos y su ejecutividad inmediata

¹²³ García de Enterría y Fernández (2011a): 481 y ss.; *vid.* también Sainz Moreno (1976).

¹²⁴ Gallego Anabitarte (1961): 11-52. *Vid.* también, más recientemente, López Benítez (1994).

¹²⁵ Nieto (1976): 35-75.

¹²⁶ García-Pelayo (2009): 1603-1607. *Vid.* también el trabajo, dedicado íntegramente a este concepto, de Martín-Retortillo (1962): 35-66.

¹²⁷ La traducción de la obra de Schmidt-Aßmann, con un prólogo de Antonio López Pina, ha corrido a cargo de Mariano Bacigalupo, Javier Barnes, Javier García Luengo, Ricardo García Macho, Alejandro Huergo, José María Rodríguez de Santiago, Blanca Rodríguez Ruiz, Germán Valencia y Francisco Velasco. Entre los estudios traducidos provenientes de esta corriente, dedicados a la misma o inspirados por ella, baste citar como ejemplos: Wahl (2013), Rodríguez de Santiago (2007), Barnés (2006), Barnés (2008), etc. Aunque trasciende el ámbito estrictamente alemán, es oportuno citar aquí otras obras monumentales de Derecho comparado coordinadas por el propio Barnés (1996, 1993a, 1993b). Sobre la importancia de esta corriente y los focos de su recepción en España, *vid.* Velasco (2015): 390-391 y 397-398.

por la Administración. En relación con la *teoría de la potestad* administrativa, la voz de Santi Romano recogida en los *Fragmentos de un Diccionario Jurídico* —traducida, como hemos visto, al español— es una referencia inexcusable. También la *definición de competencia* como «medida de la potestad del órgano», proveniente de D'Alessio, es comúnmente citada¹²⁸. En relación con la teoría del *acto administrativo*, predomina en nuestro país el concepto amplio de Guido Zanobini, que considera como tal no solo la decisión autoritaria sino toda declaración de voluntad, de juicio o de conocimiento efectuada por la Administración¹²⁹. Y, respecto a la *nulidad absoluta o de pleno derecho de los actos administrativos*, los mismos criterios que nuestra legislación sigue —art. 47 Ley de Régimen Jurídico de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo Común (LPC)— fueron importados por Fernando Garrido Falla, precisamente, de la obra de Zanobini¹³⁰. También se ha hecho eco nuestra literatura de los conceptos contrapuestos de *autorización* de Otto Mayer (alzamiento administrativo de una prohibición previa) y Ranelletti (consentimiento administrativo requerido en ocasiones para ejercitar un derecho previo), por más que se trate de una discusión agotada. Mayor vigencia e interés tiene la distinción de Giannini entre *autorizaciones simples o en función de control* y *autorizaciones operativas o en función de programación*, según sea su función de mera policía o, por el contrario, la autorización lleve a cabo una verdadera dirección de la actividad¹³¹.

En suma, es notable también la influencia desplegada por la doctrina italiana en nuestros autores y en nuestra legislación positiva. La enumeración de influencias italianas podría extenderse y penetrar en sectores del *Derecho administrativo* especial —*v. gr.*, la tutela del paisaje y del patrimonio cultural¹³²—, aunque los ejemplos indicados son suficientes al propósito de nuestro trabajo.

3. CONCLUSIÓN

La descripción hecha en páginas anteriores muestra que las mismas bases de nuestro *Derecho administrativo* son en buena medida francesas y alemanas y, debido a nuestra proximidad cultural y académica, también italianas. Para

¹²⁸ Vid. Gallego Anabitarte (1999): 98.

¹²⁹ Vid. Santamaría Pastor (2004a): 108-109 y García de Enterría y Fernández (2011a): 570 y ss.

¹³⁰ García de Enterría y Fernández (2011a): 663.

¹³¹ García de Enterría y Fernández (2011b): 140-141.

¹³² Vid. López Ramón (2010): 291.

completar este análisis, resulta obligada una referencia a la creciente penetración indirecta de categorías administrativas a través del Derecho comunitario, y a la influencia norteamericana. Respecto a lo primero, basta señalar que la Unión Europea se ha convertido en el foco principal de intercambio jurídico, lo que puede advertirse con especial claridad, *v. gr.*, en la recepción del principio (alemán) de *confianza legítima* (*Vertrauensschutz*)¹³³ o, en el ámbito del Derecho medioambiental y de la salud, en la recepción del principio (alemán) de *precaución* (*Vorsorgeprinzip*)¹³⁴. Asociada también a esta intermediación europea se encuentra, en general, la influencia creciente del Derecho norteamericano, cuya principal manifestación ha sido la proliferación de las *autoridades independientes*. Estas tienen como modelo a las agencias o comisiones independientes estadounidenses, y su actuación se sitúa, sobre todo, en ámbitos complejos requeridos de supervisión y regulación técnica¹³⁵.

III. «ESTATALIDAD ABIERTA» Y CONSTITUCIONALISMO EUROPEO

Más allá de la referencia que se ha hecho a la intermediación del Derecho de la Unión en la comunicación de instituciones y principios entre ordenamientos, es oportuno cerrar el trabajo aludiendo a la transformación, desde sus mismos fundamentos, del Derecho constitucional por obra de la integración. La elaboración dogmática de una «teoría de la integración europea de la que todavía carecemos» constituye —afirmó Rubio Llorente en 1997, poco después de la publicación de una de las monografías más relevantes sobre la materia¹³⁶— «una exigencia de la práctica, no un vano sueño de juristas académicos»¹³⁷. La disputa teórica al respecto no está ni mucho menos concluida, y se mueve, por su propio objeto, en un plano transnacional. Se trata, por lo demás, de un debate profundo y complejo, sobre el que apenas podemos describir aquí algunas de sus direcciones fundamentales.

¹³³ Proveniente del Derecho alemán, su aceptación en nuestro país se produce, sobre todo, por mediación del Derecho de la Unión Europea. Aparece en la jurisprudencia del Tribunal Supremo español en Sentencia del Tribunal Supremo de 26.1.1990, y en 1999 ha sido incorporado en el art. 3.1 LPC. *Vid.* Mir Puigpelat (2013): 199.

¹³⁴ *Vid.* Ruiz-Jarabo Colomer (2005): 41 y ss.

¹³⁵ *Vid.* Muñoz Machado (2006): 1197 y ss. y Mir Puigpelat (2013): 213-214.

¹³⁶ Me refiero a la de López Castillo (1996).

¹³⁷ Rubio Llorente (2012): 171. Aunque el trabajo —«El constitucionalismo de los Estados integrados de Europa»— es de 1997, se cita aquí del primer volumen de la última edición de la compilación de ensayos del profesor Rubio: *La forma del poder*.

1. LAS ANTINOMIAS CONSTITUCIONALES DE LA UNIÓN Y LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN ENTRE ORDENAMIENTOS: EL CONTRASTE ENTRE LA SOLUCIÓN ESPAÑOLA Y LA SOLUCIÓN ALEMANA

Como es sabido, las antinomias constitucionales que plantea la Unión Europea se pusieron de manifiesto, en los años sesenta y setenta, al entrar en conflicto la «lógica de la integración» y la «lógica de la soberanía»¹³⁸. La doctrina del efecto directo (*Van Gend en Loos*)¹³⁹, la primacía del Derecho comunitario (*Costa v. Enel*)¹⁴⁰ y sus intentos de imponerla frente a las constituciones de los Estados (*Internationale Handelsgesellschaft*)¹⁴¹, el apoderamiento de los jueces nacionales para inaplicar las leyes contrarias al Derecho de la Unión (*Simmenthal*)¹⁴² o la autoatribución de la *Kompetenz-Kompetenz* por parte del TJ¹⁴³, hicieron aflorar el conflicto entre las dos «lógicas» indicadas —agravado, como es bien sabido, por el escaso *pedigree* democrático de las normas comunitarias en comparación con las internas¹⁴⁴. Hay que añadir a ello la interpretación expansiva de las libertades económicas por parte del TJ que, desde la célebre Sentencia *Cassis de Dijon*¹⁴⁵, ha ido restringiendo cada vez más la capacidad reguladora de los Estados¹⁴⁶.

La colisión inevitable con la «lógica de la soberanía» se hizo particularmente patente en la reacción de Alemania que, en los años setenta, empezó a trazar los límites que la soberanía nacional y la democracia imponen a la *primacía* del Derecho comunitario. Resulta pertinente contrastar la firmeza de la reacción alemana con la transigencia española, tanto en el plano jurisprudencial como en el Constituyente:

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ STJ *Van Gend en Loos* (26/62), de 5 de febrero de 1963.

¹⁴⁰ STJ *Costa c. Enel* (6/64), de 15 de julio de 1964.

¹⁴¹ STJ *Internationale Handelsgesellschaft* (11/70), de 17 de diciembre de 1970.

¹⁴² STJ *Simmenthal* (92/78), de 9 de marzo de 1978.

¹⁴³ *Vid.* sobre la autoatribución implícita de la *Kompetenz-Kompetenz*, *vid.* Weiler (1999): 21.

¹⁴⁴ *Vid.* un resumen sintético de las objeciones democráticas a la Unión en Weiler (1999): 264-270.

¹⁴⁵ STJUE *Cassis de Dijon* (120/78), de 20 febrero de 1979.

¹⁴⁶ *Vid.* al respecto, la contribución de Agustín José Menéndez en Vidal Prado (2011): 96 y ss.

a) Hay que referirse, en primer lugar, a la bien conocida jurisprudencia sobre los derechos fundamentales de la República Federal como límites al principio de primacía (*Solange I* y *Solange II*)¹⁴⁷ y, de un modo más incisivo todavía, a su doctrina sobre el control de los actos *ultra vires* de la Unión (principalmente, *Maastricht* y *Lisboa*)¹⁴⁸. En la Sentencia *Lisboa* —que confirma la línea marcada en *Maastricht*—, el Alto Tribunal se declaró competente para ejercer el control «en el caso de extralimitaciones en el ejercicio de competencias por las instituciones comunitarias y de la Unión»¹⁴⁹. Asimismo, vio en «el contenido esencial inviolable de la identidad constitucional de la Ley Fundamental»¹⁵⁰ un límite absoluto a la cesión de competencias a la Unión —*ex art. 23.1, frase 3, LFB*— a través de los Tratados. Declaró nítidamente, en fin, que «la primacía del Derecho de la Unión solamente rige en virtud de y en el marco de la atribución constitucional actualmente vigente»¹⁵¹.

b) Aparte de los pronunciamientos jurisprudenciales aludidos, hemos de llamar la atención sobre la *cláusula europea* de la Ley Fundamental de Bonn, recogida en su art. 23 según la versión que entró en vigor el 25 de diciembre de 1992. Este precepto se encuentra ligado al extraordinario avance que, desde el punto de vista de la integración, supuso el Tratado de Maastricht, el cual requería, a juicio del Constituyente, una nueva base constitucional más allá de la autorización empleada hasta entonces, a saber, el art. 24.1 LFB. La *Comisión Mixta del Bundestag y el Bundesrat* afirmó claramente entonces, en efecto, lo siguiente: «con la aprobación del Tratado de Maastricht, la unificación europea alcanza un nuevo estadio. Junto con la unión económica, hace entrada con una fuerza creciente el fin de la unificación política de Europa. A partir de la Comunidad Económica Europea surge la Unión Europea. Dotada de competencias adicionales, esta lleva a cabo el tránsito desde una organización interestatal en el sentido del art. 24.1 LFB hasta una organización propiamente estatal, de naturaleza supranacional. Esta modificación

¹⁴⁷ BVerfGE 37, 271 (*Solange I*), de 31 de mayo de 1974, y BVerfGE 73, 339 (*Solange II*), de 22 de octubre de 1986.

¹⁴⁸ BVerfGE 89, 155 (*Maastricht*), de 12 de octubre de 1993, y BVerfGE 123, 267 (*Lissabon*), de 30 de junio de 2009.

¹⁴⁹ BVerfGE 123, 267 (*Lissabon*), 240, 353.

¹⁵⁰ BVerfGE 123, 267 (*Lissabon*), 240, 354; el TCF va más lejos y concreta, como es conocido, un quinteto de competencias indisponibles de la República Federal (359) que ha sido objeto de varias críticas (*vid., v. gr.*, entre la doctrina española, las críticas de Antonio López Castillo en Vidal Prado (2011): 45 y ss.

¹⁵¹ BVerfGE 123, 267 (*Lissabon*), 240, 354.

cualitativa, este «salto cualitativo», precisa de una cobertura constitucional clara»¹⁵².

c) En España, la actitud tanto del Parlamento como del Tribunal Constitucional respecto a la integración se podría definir como más relajada. Es por ello que la apertura de nuestra Constitución al fenómeno supranacional europeo se concreta, todavía hoy, en el art. 93 CE¹⁵³, inspirado por el 24.1 LFB. En el curso del proceso de ratificación del Tratado Constitucional Europeo, nuestro Tribunal Constitucional afirmó expresamente, ante una cuestión planteada por el Gobierno, la suficiencia del precepto indicado para ratificar el Tratado¹⁵⁴. Se trata de una opinión que no fue unánime en el seno del Tribunal¹⁵⁵, que es discutida por algunas de las principales voces de la doctrina constitucional española¹⁵⁶, y que ha sido objeto de la crítica expresa, particularmente autorizada, del máximo órgano consultivo del Gobierno, el Consejo de Estado. En palabras de este último, «se hace difícil entender que, al aceptar esta estipulación (*la primacía del Derecho europeo*) el Estado español se esté limitando a atribuir a una organización internacional el ejercicio de competencias derivadas de la actual Constitución, que es lo único que permite su actual art. 93»¹⁵⁷.

d) En lo que el Tribunal Constitucional español sí coincide con el de Karlsruhe es en fijar un *límite a la integración y a la primacía del Derecho comunitario*, a saber, «la garantía de la existencia de los Estados y sus estructuras básicas, así como sus valores, principios y derechos fundamentales»¹⁵⁸. Al margen de este reducto básico —que no se encuentra expresamente contemplado como tal en la Constitución, a diferencia de lo que sucede en Alemania merced a la cláusula del art. 23 LFB—, la aceptación de la primacía del Derecho europeo ha sido más acrítica en nuestro país. En efecto, el Tribunal Constitucional «viene reconociendo pacíficamente la primacía del Derecho comunita-

¹⁵² Sobre la redacción de la cláusula, *vid.* Scholz (1992): 2593-2061.

¹⁵³ De acuerdo con esta norma, «mediante la ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución».

¹⁵⁴ DTC 1/2004, de 13 de diciembre, FJ 7.

¹⁵⁵ *Vid.* los votos particulares a la DCT 1/2004 de los magistrados Sres. Delgado Barrio, García-Calvo Montiel y Rodríguez Arribas.

¹⁵⁶ En especial, *vid.* Rubio Llorente (2012): 172; 176 y ss., y 257 y ss.

¹⁵⁷ *Informe del Consejo de Estado sobre modificaciones de la Constitución Española*, febrero de 2006, 74-75. El Informe habla de una «mutación constitucional» (*Verfassungswandlung*) asociada a la interpretación.

¹⁵⁸ DTC 1/2004, FJ 3.

rio europeo sobre el interno»¹⁵⁹, y entiende que el ordenamiento comunitario se basa «en el principio de prevalencia de sus disposiciones propias frente a cualesquiera del orden interno con las que pudiera estar en contradicción»¹⁶⁰, incluida la propia Constitución. El Tribunal funda su transigencia en la distinción entre *primacía* aplicativa y *supremacía* o superioridad jerárquica, de suerte que, pese a predicar la segunda de la Constitución, es capaz de cohonestarla con la primacía aplicativa —también frente a la Constitución— del Derecho comunitario. Utilizada para mantener la primacía del Derecho europeo sobre la propia Constitución, esta disquisición ha sido criticada por numerosas voces en la doctrina, las cuales arguyen que, si la colisión de la Constitución con otra norma produjese, con carácter general, un desplazamiento de aquella, habría dejado de ser *higher law of the land*⁶¹.

2. LA NECESIDAD DE UNA «SOLUCIÓN EUROPEA» A LAS ANTINOMIAS CONSTITUCIONALES DE LA UNIÓN

Sin entrar en las razones políticas subyacentes, hemos repasado sintéticamente los contrastes entre la iniciativa del «Poder Constituyente constituido» alemán y la pasividad del español, y entre la celosa defensa de la soberanía alemana por parte del Tribunal de Karlsruhe frente a la actitud anuente de su homólogo español. Existen otras Sentencias que nos permitirían abundar en la permisividad española —*v. gr.*, la STC 28/1991, que acogió la doctrina *Simmenthal* pese al mandato de sujeción al «imperio de la ley» de nuestros jueces (art. 117.1 CE)—, aunque tal vez la más significativa sea la aludida

¹⁵⁹ *Ibíd.*

¹⁶⁰ DTC 1/2004, FJ 4.

¹⁶¹ *Vid. v. gr.* Matia Portilla (2005): 349: «la *norma normarum* no puede ceder su lugar, en ningún caso». Según Víctor Ferreres Comella, no puede recurrirse a la distinción entre primacía y supremacía «para relativizar la importancia de lo que está ocurriendo cuando se aplica una norma comunitaria a pesar de contradecir lo dispuesto en la Constitución nacional» (Ferreres Comella, 2005: 95). Según afirma Rubio Llorente, «si una norma desplaza a la Constitución esta deja de ser suprema como fundamento de validez de todas las demás» (Rubio Llorente, 2012: 265). Saiz Arnaiz advierte que la distinción continental entre primacía aplicativa y supremacía jerárquica no es habitual en el mundo anglosajón ni en la propia jurisprudencia del Tribunal de Justicia (Saiz Arnaiz, 2005: 63). Weiler sintetiza el significado conjunto de las doctrinas del «efecto directo» (*direct effect*) y de la «primacía» (*supremacy*) en los siguientes términos, que nos permitimos reproducir en inglés: «*The combination of the two doctrines means that Community norms that produce direct effects are not merely the law of the land but the “higher law” of the land*» (Weiler, 1999: 22).

Declaración 1/2004. Más interés tiene ahora subrayar —al propósito de este estudio— que existe una corriente muy extendida que reclama en nuestro país una cláusula europea, y que los estudios en este campo son eminentemente comparados. Se persigue de este modo «un mínimo grado de homogeneidad en la fundamentación constitucional de la integración»¹⁶².

Por su reconocida autoridad, el *Informe del Consejo de Estado sobre modificaciones constitucionales*, de febrero de 2006, constituye tal vez la mejor expresión del anhelo reformista en este punto, y refleja, además, la atención al Derecho comparado que está mereciendo el problema. Más arriba hemos aludido a este Informe, que fue fruto de una consulta formulada por el Gobierno el 4 de marzo de 2005. El Consejo se pronunció entonces favorablemente a la introducción de la cláusula europea, y subrayó la necesidad de prestar atención al camino seguido en otros países para mantener «una especie de reciprocidad difusa»¹⁶³ en cuanto a la extensión de la soberanía cedida. El contenido de la cláusula sugerida por el Consejo —que, en caso de que se proceda finalmente a la reforma, será sin duda objeto de particular atención por parte de los agentes políticos— es fruto, toda ella, del análisis comparado. Dicha cláusula contendría, principalmente, la voluntad de participar en el proceso de integración¹⁶⁴ —incluyendo una mención en el Preámbulo¹⁶⁵; el límite de los principios fundamentales del Estado¹⁶⁶ y la articulación de un mecanismo especial de ratificación de los tratados¹⁶⁷. Igualmente, el Consejo recomienda que la Constitución afirme la primacía condicionada del Derecho comunitario¹⁶⁸ y prevea la participación del Parlamento en las cuestiones europeas¹⁶⁹; así como, de un modo más somero, que fije un principio de participación de las

¹⁶² Rubio Llorente (2012): 172.

¹⁶³ *Informe del Consejo de Estado sobre modificaciones de la Constitución Española*, febrero de 2006, p. 55.

¹⁶⁴ Se cita expresamente el ejemplo del art. 23.1 Ley Fundamental de Bonn, del art. 88-1 Constitución francesa y del art. 1 de la Ley Constitucional de Lituania de 13 de enero de 2004 (*Informe*, p. 87).

¹⁶⁵ Como sucede en Alemania (*Informe*, p. 102).

¹⁶⁶ Siguiendo expresamente el ejemplo de Alemania (art. 23.1), Francia (art. 88-1) o Suecia (*Informe*, pp. 88-89).

¹⁶⁷ El Consejo alude a los mecanismos articulados en numerosos países (*Informe*, pp. 95 y ss.).

¹⁶⁸ Siguiendo el modelo de la Constitución portuguesa (art. 8.4) y de la Constitución de Eslovenia (art. 3.a) (*Informe*, p. 92).

¹⁶⁹ El Consejo da cuenta de la variedad de fórmulas en los distintos países de la Unión (pp. 108 y ss.).

Comunidades Autónomas en la negociación de los asuntos que les atañen directamente¹⁷⁰.

Bibliografía

- Aguado, C. (1997). El principio dispositivo y su virtualidad actual en relación con la estructura territorial del Estado. *Revista de Estudios Políticos* (98), 137-158.
- Agudo Zamora, M. (2001). *El Tribunal Constitucional y el Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Córdoba: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba.
- Aguiar de Luque, L. (2012). El gobierno judicial en el derecho comparado: entre la dirección política y la gestión administrativa. En: *Constitución y democracia ayer y hoy: libro homenaje a Antonio Torres del Moral*. Madrid: Universitas, 2609-2624.
- Ahrens, H. (1841). *Curso de Derecho Natural o Filosofía del Derecho*. Trad. Ruperto Navarro Zamorano. Madrid: Boix.
- Aláez Corral, B. (2000). *Los límites materiales a la reforma de la Constitución Española de 1978*. Madrid: Boletín Oficial del Estado y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Alberti Rovira, E. (1986). *Federalismo y cooperación en la República Federal de Alemania*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Alessi, R. (1970). *Instituciones de Derecho administrativo*. Trad. B. Pellisé Prats. Barcelona: Bosch.
- Alexy, R. (1986). *Theorie der Grundrechte*. Francfort del Meno. Suhrkamp.
- (1993). *Teoría de los derechos fundamentales*. Trad. E. Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- (2007). *Teoría de los derechos fundamentales*. Trad. C. Bernal Pulido. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Alli Aranguren, J. C. (2004). *Derecho administrativo y globalización*. Madrid: Civitas.
- Alonso García, E. (1984). *La interpretación de la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Aparicio, M. Á. (dir.) (1999). *La descentralización y el federalismo. Nuevos modelos de autonomía política (España, Bélgica, Canadá, Italia y Reino Unido)*. Barcelona: Cedecs.
- Aragón Reyes, M. (1985). La articulación jurídica de la transición. *Revista de Occidente* (54), 24-44.
- (1989). *Constitución y democracia*. Madrid: Tecnos.
- (2001). La democracia social y económica. Los Consejos Económicos y Sociales. En: Marina García-Tuñón, Á. (coord.). *Economía y Derecho ante el siglo XXI* (pp. 13-34). Valladolid: Lex Nova.
- (2009). *Estudios de Derecho Constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2.ª ed.

¹⁷⁰ En este sentido, tiene en cuenta numerosos ejemplos del Derecho comparado, y de un modo especial los apdos. 4 a 7 del art. 23 LFB (pp. 117-119).

- Arroyo Gil, A. (2006). *El federalismo alemán en la encrucijada*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- (2009a). *La reforma constitucional del federalismo alemán: estudio crítico de la 52.ª Ley de modificación de la Ley Fundamental de Bonn, de 28 de agosto de 2006*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms.
- (2009b). La reforma del Estado federal alemán: un primer balance. En: Tudela Aranda, J., y Kölling, M.(eds.). *La reforma del Estado Autonómico español y del Estado Federal alemán* (pp. 127 y ss.). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- (2010). La reforma constitucional de 2009 de las relaciones financieras entre la Federación y los *Länder* en la República Federal de Alemania. *Revista d'Estudis autonòmics i federals* (10), 41-72.
- (2011). Doce reflexiones sobre el actual Bundesrat alemán posiblemente válidas para un futuro Senado español. En: Paloma Biglino Campos y Clara Mapelli Marchena (dirs.). *Garantías del pluralismo territorial* (pp. 169-185). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Arroyo Gil, A. y Giménez Sánchez, I. (2013). La incorporación constitucional de la cláusula de estabilidad presupuestaria en perspectiva comparada: Alemania, Italia y Francia. *Revista Española de Derecho Constitucional* (98), 149-188.
- Artola, M. (1990). *La burguesía revolucionaria (1808-1874)* [vol. 5 de Artola (dir.), Historia de España]. Madrid: Alianza Editorial.
- Bacigalupo, M., y Velasco, F. (2003). Wirkungen der deutschen Verwaltungsrechtslehre nach außen – am Beispiel Spaniens. *Die Verwaltung*, 333 y ss.
- Baño León, J. M. (1988). La distinción entre derecho fundamental y garantía institucional en la Constitución Española. *Revista Española de Derecho Constitucional* (24), 155-179.
- (ed.) (1993a). *El procedimiento administrativo en el Derecho comparado*. Madrid: Civitas.
- Barnes, J. (ed.) (1993b). *La Justicia administrativa en el Derecho comparado*. Madrid: Civitas.
- (1996). *Propiedad, expropiación y responsabilidad: la garantía indemnizatoria en el Derecho europeo y comparado*. Madrid: Tecnos.
- (2006). *Innovación y reforma en el Derecho administrativo*. Sevilla: Derecho global.
- (2008). *La transformación del procedimiento administrativo*. Sevilla: Derecho global.
- Bénait, F. P. (1977). *Derecho administrativo francés*. Trad. R. Gil Cremades. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos.
- Bentham, J. (1821). *Tratado de Legislación Civil y Penal*. Trad. Ramón de Salas. Madrid: Imprenta de Don Fermín de Villalpando.
- Bernal Pulido, C. (2003). *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales: el principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el legislador*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Bilbao Ubillos, J. M. (1997). *La eficacia de los derechos fundamentales frente a particulares*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Biscaretti di Ruffia, P. (1975). *Introducción al Derecho Constitucional comparado*. Trad. Héctor Fix Zamudio. México: Fondo de Cultura Económica.
- Borrajó Iniesta, I. (1986). *Federalismo y unidad económica. La cláusula de comercio de la Constitución de Estados Unidos*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

- Breda, V. (2013). La devolution de Escocia y el referéndum de 2014: ¿cuáles son las repercusiones potenciales en España? *Teoría y Realidad Constitucional* (31), 69-88.
- Bryce, J. (1952). *Constituciones flexibles y Constituciones rígidas*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Carrillo, M. (2003). *El derecho a no ser molestado. Información y vida privada*. Cizur Menor: Aranzadi.
- (2006). El diálogo entre tribunales como condición necesaria para la tutela de los derechos fundamentales. En: Carrillo, M., y López Bofill, H. (coords.). *La Constitución Europea: Actas del III Congreso Nacional de Constitucionalistas de España* (pp. 177-200). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Casadevall, J. (2012). *El Convenio Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal de Estrasburgo y su jurisprudencia*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Cascajo Castro, J. L. (1978). Kelsen y la Constitución de 1931. *Revista de Estudios Políticos* (1), 243-255.
- Cassese, S. (1994). *Las bases del Derecho administrativo*. Trad. L. Ortega. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Castellà Andreu, J. M. (2009). Tribunal Supremo y cambios en el federalismo de Estados Unidos. *Teoría y Realidad Constitucional* (24), 491-510.
- Castellà Andreu, J. M., y Olivetti, M. (coords.) (2009). *Nuevos Estatutos y reforma del Estado. Las experiencias de España e Italia a debate*. Barcelona: Atelier.
- Chacón Piqueras, C., y Ruiz Robledo, A. (1998). El dictamen del Tribunal Supremo de Canadá sobre el derecho a la secesión de Québec. *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* (24), 129-180.
- Chofre Sirvent, J. F. (1994). *Significado y función de las leyes orgánicas*. Madrid: Tecnos.
- Constant, C. (1820). *Curso de Política Constitucional*. Trad. Marcial Antonio López. Madrid: Imprenta de la Compañía.
- Corcuera Atienza, J. (1991). El constitucionalismo de entreguerras y la Constitución española de 1931. *Historia Contemporánea* (6), 15-45.
- Cruz Villalón, P. (1981). La curiosidad del jurista persa. En: Cruz Villalón, P. (2006), *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2.^a ed.
- (1989). Formación y evolución de los derechos fundamentales. *Revista Española de Derecho Constitucional* (25), 35-62.
- De la Quadra-Salcedo, T. (1981). *El recurso de amparo y los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares*. Madrid: Civitas.
- De Otto, I. (1987). *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*. Barcelona: Ariel.
- (1988). La regulación del ejercicio de los derechos y libertades. La garantía de su contenido esencial en el art. 53.1 de la Constitución. En: Martín-Retortillo Baquer, L., y De Otto, I. *Derechos fundamentales y Constitución* (pp. 95 y ss.). Madrid: Civitas, 1988.
- De Vega, P. (1985). *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*. Madrid: Tecnos.
- De Vergotini, G. (1983). *Derecho Constitucional Comparado*. Trad. Pablo Lucas Verdú. Madrid: Espasa Calpe.
- (2010). *Más allá del diálogo entre tribunales*. Madrid: Civitas.

- Díez del Corral, L. (1945). *El liberalismo doctrinario*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Díez-Picazo, L. M. (1991). *El poder de acusar*. Barcelona: Ariel.
- (2013). *Sistema de derechos fundamentales*. Madrid: Civitas, 4.^a ed.
- Documentación Administrativa (1981). *La experiencia regional italiana*. Volumen monográfico núm. 191.
- Doménech Pascual, G. (2006). *Derechos fundamentales y riesgos tecnológicos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Duverger, M. (1962). *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*. Trad. Jesús Ferrero. Barcelona: Ariel.
- Ehlers, D. (2006). La protección de los derechos fundamentales en Europa. Una contribución desde la perspectiva alemana. *Revista Española de Derecho Constitucional* (81), 27-50.
- Embid Irujo, A. (1981). Autonomía municipal y Constitución: aproximación al concepto y significado de la declaración constitucional de autonomía municipal. *Revista Española de Derecho Administrativo* (30), 437-470.
- Entrena Cuesta, R. (1955). Modernas tendencias de los estudios sobre Ciencia de la Administración en Italia. *Revista de Administración Pública* (18), 365-382.
- Esteban Drake, A. (1981). *El derecho público subjetivo como instrumentación técnica de las libertades públicas y el problema de la legitimación procesal*. Madrid: Civitas.
- Fernández Torres, J. R. (2007). *Historia legal de la jurisdicción contencioso-administrativa (1845-1868)*. Madrid: Iustel.
- Ferrando Badía, J. (1986). *El Estado unitario, el federal y el Estado autonómico*. Madrid: Tecnos, 2.^a ed.
- Ferreres Comella, V. (2005). La Constitución Española ante la cláusula de primacía del Derecho de la UE. En: VV. AA., *Constitución Española y Constitución Europea*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- (2006). El juez nacional ante los derechos fundamentales europeos: algunas reflexiones en torno a la idea de diálogo. En: Carillo, M., y López Bofill, H. (coords). *La Constitución Europea: Actas del III Congreso Nacional de Constitucionalistas de España* (pp. 55-94). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Fiss, O. (1999). *La ironía de la libertad de expresión*. Trad. Víctor Ferreres y Jorge Malem. Barcelona: Gedisa.
- Fleiner, F. (1933). *Instituciones de Derecho administrativo*. Trad. Sabino A. Guendin. Barcelona: Labor.
- Forsthoff, E. (1958). *Tratado de Derecho administrativo*. Trad. Legaz Lacambra, Garrido Falla y Gómez de Ortega. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Fossas, E., y Requejo, F. (1999). *Asimetría federal y Estado plurinacional. El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España*. Madrid: Trotta.
- Gallego Anabitarte, A. (1961). Las relaciones especiales de sujeción y el principio de legalidad de la Administración. *Revista de Administración Pública* (34), 11-52.
- (1994). *Derechos fundamentales y garantías institucionales*. Madrid: Civitas.
- (1999). La influencia extranjera en el Derecho administrativo español desde 1950 a hoy. *Revista de Administración Pública* (150), 75-114.
- García de Enterría, E. (1975). Sobre los derechos públicos subjetivos. *Revista Española de Derecho Administrativo* (6), 427-446.

- (1981). *Revolución francesa y Administración contemporánea*. Madrid: Civitas.
- (2001). *La lengua de los derechos*. Madrid: Civitas.
- (2006). *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Madrid: Civitas, 4.^a ed.
- García de Enterría, E., y Fernández, T. R. (2011a). *Curso de Derecho administrativo*. I. Madrid: Civitas, 15.^a ed.
- (2011b). *Curso de Derecho administrativo*. II. Madrid: Civitas, 12.^a ed.
- García-Pelayo, M. (2009). Las transformaciones del Estado contemporáneo. En: *Obras completas*, vol. III. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2.^a ed.
- García Roca, J., y Fernández Sánchez, P. A. (coords.). *Integración europea a través de derechos fundamentales: de un sistema binario a otro integrado*. Madrid: Centro de Estudios Políticos Constitucionales.
- García Roca, J., y Santolaya, P. (coords.) (2009). *La Europa de los derechos: el Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2.^a ed.
- García Ruiz, J. L. (1994). *El Consejo Económico y Social. Génesis constituyente y parlamentaria*. Madrid: Consejo Económico y Social.
- García Torres, J. y Jiménez-Blanco, A. (1986). *Derechos fundamentales y relaciones entre particulares: La Drittwirkung en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Madrid: Civitas.
- Garrorena Morales, A. (1974). *El Ateneo de Madrid y la Teoría de la Monarquía Liberal (1836-1847)*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- (1980a). *El lugar de la ley en la Constitución española*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- (1980b). Acerca de las leyes orgánicas y su espuria naturaleza jurídica. *Revista de Estudios Políticos* (13), 169-207.
- Giannini, M. S. (1991). *Derecho administrativo*. Trad. L. Ortega. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.
- Giménez Gluck, D. (1999). *Una manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Gómez Montoro, Á. J. (1988). El control previo de constitucionalidad de proyectos de Estatutos de Autonomía y demás leyes orgánicas. *Revista Española de Derecho Constitucional* (22), 123-176.
- (1992). *El conflicto entre órganos constitucionales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- (2000). La titularidad de los derechos fundamentales por personas jurídicas (análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español). *Cuestiones Constitucionales: Revista Mexicana de Derecho Constitucional* (2), 23-71.
- (2002). La titularidad de los derechos fundamentales por personas jurídicas: un intento de fundamentación. *Revista Española de Derecho Constitucional* (65), 49-106.
- (2005). El control jurisdiccional del Gobierno. En: Aragón Reyes, M., y Gómez Montoro, Á. J. (coords.). *El Gobierno: problemas constitucionales* (pp. 471-510). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Gómez Orfanel (2009). La reforma constitucional del federalismo financiero alemán (Föderalismusreform 2009) y la reforma constitucional española de 2011. *Cuadernos de Derecho Público* (38), 233-242.

- Grima Camps, C. (2001). El dictamen del Tribunal Supremo de Canadá sobre la secesión de Québec de 20 de agosto de 1998. En: Castellà i Andreu, J. M., y Mitjans Perelló, E. (coords.). *Canadá: Introducción al sistema político y jurídico*. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Gutiérrez, I. (2005). *Dignidad de la persona y derechos fundamentales*. Madrid: Marcial Pons.
- Gutiérrez David, M. E. (2009). *Discurso ofensivo y libertad de expresión en la jurisprudencia española y norteamericana*. Madrid: Mezzadri-Gil.
- Häberle, P. (2003). *La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales*. Trad. J. Brage Camazano. Madrid: Dykinson.
- Hauriou, M. (1927). *Principios de Derecho público y Constitucional*. Trad. Carlos Ruiz del Castillo. Reus: Madrid.
- (1976). *Obra escogida*. Trad. J. A. Santamaría Pastor y A. Muñoz Machado. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos.
- Heller, H. (1942). *Teoría del Estado*. Trad. L. Tobío. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hernández Ramos, M. (2009). *El nuevo trámite de admisión del recurso de amparo constitucional*. Madrid: Reus.
- Herrero-Tejedor, F. (1998). *La intimidad como derecho fundamental*. Madrid: Colex.
- Hesse, K. (1983). *Escritos de Derecho constitucional*. Trad. Pedro Cruz Villalón. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Isensee, J. (1992). Grundrechtsvoraussetzungen und Verfassungserwartungen an die Grundrechtsausübung. En: Isensee/Kirchhof. *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, vol. V, 371 y ss.
- Jaria i Manzano, J. (1999). La forma del Estado en los debates constituyentes. En: Aparicio, M. Á. (dir.). *La descentralización y el federalismo. Nuevos modelos de autonomía política (España, Bélgica, Canadá, Italia y Reino Unido)* (pp. 13-28). Barcelona: Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales.
- Jellinek, G. (1915). *Teoría General del Estado*. Trad. Fernando de los Ríos. Madrid: Librería General de Victoriano Suárez.
- (1991). *Reforma y mutación de la Constitución*. Trad. Pablo Lucas Verdú. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Jesch, D. (1978). *Ley y Administración: estudio de la evolución del principio de legalidad*. Trad. Manuel Heredero Higuera. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos.
- Jèze, G. (1948-1950). *Los Principios Generales del Derecho administrativo*. Trad. J. N. San Millán Almagro. Buenos Aires: Depalma.
- Jiménez de Asúa, L. (1932). *Proceso histórico de la Constitución de la República española*. Madrid: Reus.
- Kelsen, H. (1934a). *Teoría General del Estado*. Trad. Luis Legaz Lacambra. Barcelona: Labor.
- (1934b). *Esencia y valor de la democracia*. Trad. Rafael García Luengo y Luis Legaz Lacambra. Barcelona: Labor.
- Laband, P. (1979). *Derecho presupuestario*. Trad. José Zamit Ferrer. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Lasagabaster, I. (dir.) (2009). *Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Comentario Sistemático. Madrid: Civitas, 2.^a ed.

- López Aguilar, J. F. (1999). Canadá y España: Una comparación desde el federalismo contractual. A propósito de la decisión dictada por el Tribunal Supremo Federal de Canadá, de 20 de agosto de 1998, sobre la posibilidad de secesión unilateral de Québec, en la consulta interpuesta. *Autonomies: Revista catalana de Derecho Público* (25), 7-36.
- López Basaguren, A. (2015). Escocia: el referéndum sobre la independencia y la propuesta de reforma de la «Devolution». *Revista Española de Derecho Constitucional* (104), 135-167.
- (1994). *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción*. Madrid: Civitas.
- López Castillo, A. (1996). *Constitución e integración: fundamento constitucional de la integración supranacional europea en España y en la RFA*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- López Ramón, F. (2010). Sobre las influencias italianas en el Derecho administrativo español. *Revista Española de Derecho Administrativo* (150), 277-298.
- Martín-Retortillo, C. (1962). La configuración jurídica de la Administración pública y el concepto de Daseinsvorsorge. *Revista de Administración Pública* (38), 35-66.
- Martín-Retortillo, S. (1999). Una bocanada de aire fresco. *Revista de Administración Pública* (150), 239-246.
- Martín Vida, M. A. (2003). *Fundamento y límites constitucionales de las medidas de acción positiva*. Madrid: Civitas.
- Matia Portilla, F. J. (2005). Dos constituciones y un solo control: el lugar constitucional del Estado español en la Unión Europea. *Revista Española de Derecho Constitucional* (74), 341-360.
- Maurer, H. (2011). *Derecho administrativo económico*. Trad. M. J. Bobes Sánchez, M. M. Darnaculleta i Gardella, J. García Alcorta, J. García Luengo, A. Huergo Lora, N. Magaldi, O. Mir Puigpelat, M. Tarrés Vives y G. Doménech Pascual. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Medina Guerrero, M. (2005). *La protección constitucional de la intimidad frente a los medios de comunicación*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Mir Puigpelat, O. (2013). El Derecho administrativo español en el actual espacio jurídico europeo. En: Von Bogdandy, A., y Mir Puigpelat, O. (coords.). *El Derecho administrativo en el espacio jurídico europeo*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Müller, F. (1990). *Die Positivität der Grundrechte*. Berlín: Duncker & Humblot, 2.ª ed.
- Muñoz Machado, S. (2006). *Tratado de Derecho Administrativo*, vol. I. Madrid: Iustel, 2.ª ed.
- (2007). *Derecho público de las Comunidades Autónomas*, vol. I. Madrid: Iustel, 2.ª ed.
- (2012). *Informe sobre España*. Barcelona: Crítica.
- Nieto, A. (1976). Algunas precisiones sobre el concepto de policía. *Revista de Administración Pública* (81), 35-75.
- Orlando, V. E. (1978). *Principios del Derecho administrativo*. Trad. Á. Rodríguez Bereijo. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Parejo, L. (1981). *Garantía institucional y autonomías locales*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- Pendás García, B. (1988). *Jeremy Bentham: Política y Derecho en los orígenes del Estado Constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

- Pérez Royo, J. (1986). Crónica de un error: el recurso previo de inconstitucionalidad contra leyes orgánicas. *Revista Española de Derecho Constitucional* (17), 137-170.
- Pérez Serrano, N. (1932). *La Constitución Española (9 de diciembre de 1931). Antecedentes. Texto. Comentarios*. Madrid: Revista de Derecho Privado.
- (1984). *Tratado de Derecho político*. Madrid: Civitas, 2.^a ed.
- Piñar Mañas, J. L. (1986). *Las relaciones entre el Estado y las regiones: la experiencia italiana*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- Posada, A. (1910). Servicio público. En: *Enciclopedia Jurídica Española*, XXVIII.
- Queralt Jiménez, A. (2008). *Del Tribunal de Estrasburgo al Tribunal Constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Revista de Derecho Constitucional Europeo (2006). *La reforma del federalismo alemán*. Volumen monográfico núm. 6.
- Rey Martínez, F. (1995). *El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*. Madrid: McGraw-Hill.
- Rivero, J. (1984). *Derecho administrativo*. Trad. coord. por A. Brewer-Carías. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Rodríguez de Santiago, J. M. (2000). *La ponderación de bienes e intereses en el Derecho administrativo*. Madrid: Marcial Pons.
- (2007). *La Administración del Estado social*. Barcelona: Marcial Pons.
- Rollnert Liern, G. (ed.) (2007). *Las monarquías europeas en el siglo XXI*. Madrid, Sanz y Torres.
- Romano, S. (1963). *El ordenamiento jurídico*. Trad. Sebastián y Lorenzo Martín-Retortillo. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- (1964). *Fragmentos de un diccionario jurídico*. Trad. S. Sentís Melendo y M. Ayerra Redín. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América.
- Rosenfeld, M., y Sajó, A. (eds.) (2012). *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Rubio Llorente, R. (1973). *Nota preliminar a Ekkehart Stein, Derecho político*. Madrid: Aguilar.
- (1983). Rango de ley, fuerza de ley, valor de ley. *Revista de Administración Pública* (100-102), 417-432.
- (1993). El principio de legalidad. *Revista Española de Derecho Constitucional* (39), 9-42.
- (2012). *La forma del poder*, vol. I. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 3.^a ed.
- Ruiz-Jarabo Colomer, D. (2005). El desarrollo comunitario del principio de precaución. En: Dimitry Barberoff (dir.). *El principio de precaución y su proyección en el Derecho administrativo español*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- Sáenz Royo, E. (2011). La reforma sanitaria de Obama en el marco del federalismo americano. *Revista General de Derecho Constitucional* (11), 1-24.
- Sainz Moreno, F. (1976). *Conceptos jurídicos, interpretación y discrecionalidad administrativa*. Madrid: Civitas.
- Saiz Arnaiz, A. (1999). *La apertura constitucional al Derecho internacional y europeo de los derechos humanos. El art. 10.2 de la Constitución española*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.

- (2005). De primacía, supremacía y derechos fundamentales en la Europa integrada. En: VV. AA. *Constitución Española y Constitución Europea*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Salvador Coderch, P. (dir.) (1991). *El mercado de las ideas*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Sánchez Ferro, S. (2013). Devolution: El desarrollo de un nuevo sistema de relaciones inter-territoriales en el Reino Unido. En: VV. AA. *Cooperación y reparto competencial en los Estados descentralizados* (pp. 33-84). Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms.
- (2015). El referéndum de independencia escocés: ¿evolución o revolución en el Derecho constitucional británico? *Revista Española de Derecho Constitucional* (103), 111-156.
- Santamaría Pastor, J. A. (1972). *Sobre la génesis del Derecho administrativo español en el siglo XIX*. Sevilla: Instituto de Estudios García Oviedo.
- (1988). *Fundamentos de Derecho administrativo*, I. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.
- (2001). Principio de legalidad. En: Aragón Reyes, M. (coord.). *Temas básicos de Derecho constitucional*, tomo I (pp. 311-314). Madrid: Civitas.
- (2004a). *Principios de Derecho administrativo*, vol. I. Madrid: Iustel.
- (2004b). *Principios de Derecho administrativo*, vol. II. Madrid: Iustel.
- Schmidt-Aßmann, E. (2003). *La Teoría General del Derecho administrativo como sistema*. Trad. M. Bacigalupo, J. Barnes, J. García Luengo, R. García Macho, A. Huerco, J. M. Rodríguez de Santiago, B. Rodríguez Ruiz, G. Valencia y F. Velasco. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Schmitt, C. (1934). *Teoría de la Constitución*. Trad. Francisco Ayala. Madrid: Revista de Derecho Privado.
- Scholz, R. (1992). Grundgesetz und europäische Einigung. *Neue Juristische Wochenschrift*, 2593-2601.
- Simón Yarza, F. (2012). *Medio ambiente y derechos fundamentales*. Madrid: Tribunal Constitucional y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- (2013). La composición de la Justicia Constitucional en perspectiva comparada (en especial, con relación a Estados Unidos). *Teoría y Realidad Constitucional* (31), 357-390.
- (2015). ¿Constructiva u «obstructiva»? Reflexiones sobre la moción de censura. *Revista Española de Derecho Constitucional* (103), 87-109.
- Solozábal Echavarría, J. J. (1991). La libertad de expresión desde la teoría de los derechos fundamentales. *Revista Española de Derecho Constitucional* (32), 73-114.
- (ed.) (2008). *Repensar el Senado. Estudios sobre su reforma*. Madrid: Secretaría General del Senado.
- (2010). El patrón federal como referencia propuesta de nuestras reformas territoriales. En: Tudela Aranda, J., y Knüpling, F. (eds.). *España y modelos de federalismo* (pp. 83-90). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- (2014). *La reforma federal. España y sus siete espejos*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Starck, C. (1979). *El concepto de ley en la Constitución alemana*. Trad. Luis Legaz Lacambra. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Stober, R. (1994). *Derecho administrativo económico*. Trad. S. González-Varas Ibáñez. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.

- Triepel, H. (1974). *Derecho público y política*. Trad. J. L. Carro. Madrid: Civitas.
- Trujillo, G. (coord.) (1979). *Federalismo y regionalismo*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Varela Suanzes-Carpegna, J. (2007). *Política y Constitución en España (1808-1978)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Vedel, G. (1980). *Derecho administrativo*. Trad. J. Rincón Jurado. Madrid: Aguilar.
- Velasco, F. (2015). Die Rezeption des deutschen Verwaltungsrechts in der spanischen Rechtsordnung. *Die Verwaltung* (48), 383-404.
- Vidal Prado, C. (coord.) (2011). *Sentencia Lisboa del Tribunal Constitucional Federal Alemán*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Villabona, M. P. (1983). La Constitución mexicana de 1917 y la española de 1931. *Revista de Estudios Políticos* (31-32), 199-208.
- Villar Palasí, J. L. (1968). *Derecho administrativo. Introducción y teoría de las normas*. Madrid: Universidad de Madrid.
- Vírgala Foruría, E. (1988). *La moción de censura en la Constitución de 1978*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Wahl, R. (2013). *Los últimos cincuenta años del Derecho administrativo alemán*. Trad. J. C. Mardomingo. Madrid: Marcial Pons.
- Watts, R. (2010). España: ¿una federación multinacional encubierta? En: Tudela Aranda, J., y Knüpling, F. (eds.). *España y modelos de federalismo* (pp. 55-81). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Weil, P. (1966). *Derecho administrativo*. Trad. L. Rodríguez Zúñiga. Madrid: Taurus.
- Weiler, J. H. H. (1999). *The Constitution of Europe*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Woehrling, J., y Mercader Uguina, J. R. (1999). El juicio del Tribunal Supremo de Canadá sobre la eventual secesión de Québec. *Revista Vasca de Administración Pública* (54), 405-436.