

Sobre a necesidade de reforma do Estado e/ou dalgunhas das súas institucións xurídicas fundamentais

Sobre la necesidad de reforma del Estado y/o de algunas de sus instituciones jurídicas fundamentales*

Concerning the need of State reform and/or that of some fundamental legal institutions

55
Regap

IÑAKI LASAGABASTER HERRARTE

Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad del País Vasco

Recibido: 26/04/2018 | Aceptado: 12/06/2018

Regap



NOTAS

Resumo: Este artigo contén un comentario da obra *Memorial para la reforma del Estado*, integrada por 118 traballos, sistematizados en tres volumes, que foron realizados como homenaxe á actividade académica do profesor Muñoz Machado, salientando os elementos centrais dos debates que se suscitan ao longo dela.

Palabras clave: Fontes do dereito, autonomía, Administración, actividade da Administración, dereito europeo, dereitos fundamentais.

Resumen: Este artículo contiene un comentario de la obra *Memorial para la reforma del Estado*, integrada por 118 traballos, sistematizados en tres volúmenes, que han sido realizados como homenaje a la actividad académica del profesor Muñoz Machado, resaltando los elementos centrales de los debates que se plantean a lo largo de ella.

Palabras clave: Fuentes del derecho, autonomía, Administración, actividad de la Administración, derecho europeo, derechos fundamentales.

Abstract: This article contains a comment on the paper entitled *Memorial on State reform*, that comprises 118 works systemized in three volumes, prepared as a homage to the academic activity of Professor Muñoz Machado, underlining the central elements of the debates put forward throughout it.

Key words: Sources of law, autonomy, Administration, Government activities, European law, fundamental rights.

La reciente edición de la obra *Memorial para la reforma del Estado*, en tres volúmenes, realizados como homenaje a la actividad académica del profesor Muñoz Machado, invita a la reflexión al condensar una gran parte de los problemas que desde la perspectiva del derecho público están de actualidad.

* Se trata de un comentario a la obra *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado* (BAÑO LEÓN, J.M.ª (coord.), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016).

Los tres tomos de este homenaje constituyen una obra excepcional. Y esto es preciso decirlo porque recientemente se puede oír, en comisiones de valoración de trabajos científicos, que las obras homenaje no contienen trabajos resaltables o que no deben considerarse como mérito. Esto se hace de manera tajante, por sistema, en una decisión de plano, que considero injusta y jurídicamente arbitraria. Otros ejemplos podrían traerse a colación, pero estos tres tomos ponen claramente en evidencia lo desafortunado de la tesis anterior. Como en todo trabajo colectivo, habrá obras de mayor o menor consistencia o significado, pero creo que en este caso todas ellas presentan un contenido científico destacado.

La obra contiene un gran número de trabajos, 118, y una edición excepcionalmente cuidada. En los homenajes siempre resulta complicado dar una estructura adecuada a los diferentes trabajos que se presentan, debiendo reconocer el mérito al editor por el esfuerzo que ha hecho en dar una estructura sistemática a la obra, sin duda en algunos casos con dificultad o forzándola un poco, pero obteniendo un resultado a todas luces destacado. Materialmente la edición está muy cuidada, en la cual la forma de cita y la organización de los apartados tienen una calidad muy destacada. El editor, que también es el autor del artículo introductorio, ha hecho un trabajo que ciertamente refleja esa condición y el afecto y agradecimiento que conlleva.

Al hacer una reflexión sobre un libro de este volumen, y con artículos tan diversos, sería fácil llenar un montón de hojas simplemente con la reproducción de los títulos de las obras de los autores, y la reproducción de un *abstract* diminuto sobre estas. No parece sin embargo oportuno hacer una consideración de este tipo. En la obra hay otros aspectos que facilitan la labor de quien se enfrenta a una reseña, y esos aspectos son lo destacado de muchos de los temas tratados por los autores y la alta calificación de estos últimos. En este sentido, se va a optar por señalar algunos de los elementos centrales de los debates que, expresamente o de manera implícita, subyacen en algunos de los trabajos, participando a veces en ese debate, no realizando por tanto una mera descripción de lo hecho, sino haciendo consideraciones propias por parte del recensionista.

VOLUMEN I

El volumen primero, después de la obligada consideración de la obra de Muñoz Machado, que describe José M.^a Baño León¹, titulada “La contribución de Santiago Muñoz Machado al Derecho Público español”, y que se acompaña de una reflexión debida a la firma del catedrático de Bolonia Luciano Vandelli, especialista y madrugador analista del Estado de las autonomías con su trabajo “El ordenamiento autonómico español”, presenta una lectura de la obra de Muñoz Machado en uno de sus aspectos más destacados, que es precisamente el Estado de las autonomías. Realizada esta introducción, el trabajo contiene en su volumen primero seis apartados fundamentales en la teoría del Estado, que comienzan por la reflexión sobre problemas actuales de la democracia representativa, a la que sucede una consideración sobre la Unión Europea, los derechos fundamentales, el Parlamento, el Gobierno, los tribunales de justicia y el Tribunal Constitucional. Un análisis, por tanto, de la parte general del derecho público, podría decirse, que se inicia con una reflexión adecuada sobre algunos de los problemas que hoy en día presenta la democracia representativa.

1 BAÑO LEÓN, J.M.^a, “Presentación”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 3-4.

Al analizar la democracia en el sistema jurídico derivado de la Constitución de 1978, Rafael Gómez Ferrer² suscita alguno de los problemas fundamentales a los cuales se enfrenta la democracia en la actualidad, destacando unas líneas de actuación, tal como él señala, dirigidas a una mejora de la democracia y que considera nucleadas en relación con tres cuestiones fundamentales. La primera es la necesidad de fortalecer lo que denomina el sentido institucional, entendiéndolo por tal la concepción de la vida política y de la intervención en ella no vinculada exclusivamente al sistema de partidos, sino reconociendo una mayor importancia a la formación libre de la opinión pública y al más adecuado funcionamiento de las estructuras políticas del Estado, especialmente del poder legislativo. En este sentido, llama la atención sobre la importancia del Parlamento, ya que, como más tarde refleja otro de los intervinientes en la obra, es necesario acentuar la importancia de la institución parlamentaria, hoy objeto de merecidas críticas, pero actor innegable e insustituible en las democracias actuales.

La segunda consideración que realiza Gómez Ferrer va dirigida a la lucha contra la corrupción, elemento fundamental en todos los sistemas políticos, con reflejo en todos ellos, hasta el punto de que en la Unión Europea se ha elaborado un informe sobre la lucha contra la corrupción, ya que este fenómeno preocupa de manera creciente a la opinión pública y afecta sustancialmente al desarrollo de las instituciones políticas. Es un fenómeno general, pero que en algunos casos tiene elementos o aspectos que pueden considerarse sistémicos. Los juicios a las diferentes tramas de corrupción que se están produciendo en este momento en la Audiencia Nacional reflejan claramente la profundidad de esta problemática. Internacionalmente se ha podido ver cómo las manifestaciones producidas en los primeros días de febrero en Rumanía han obligado a su Gobierno a derogar una ley cuyo único objetivo era la eliminación de la responsabilidad penal de sus gobernantes corruptos.

El tercer aspecto de necesaria consideración, que hay que saludar especialmente, es el relativo a la comprensión del Estado, la síntesis de los dos principios de libertad e igualdad, que en estos últimos años han sido considerados de manera manifiestamente descompensada, utilizando la libertad como una forma de eliminar las políticas de igualdad, con las consecuencias de miseria y limitación de derechos de la ciudadanía. La necesidad de acentuar el desarrollo del Estado social, que iría desde las políticas que han favorecido las cláusulas abusivas en los contratos, los intereses de demora, las cláusulas suelo y otras medidas similares, deben reconsiderarse, al igual que el desarrollo de la política educativa que se dirija precisamente al logro de una mayor igualdad entre las personas. Estos efectos son verdaderos *punctum dolens* en el sistema democrático actual, cada uno de ellos con una importancia y significado diferentes, pero todos ellos de necesaria consideración para una concepción adecuada del sistema democrático.

Díez Picazo³ dedica su aportación a realizar una apología de la democracia representativa, tal como él mismo la titula. El magistrado del Tribunal Supremo introduce un debate de actualidad, normalmente reflejado en las páginas de los periódicos, de forma excesivamente simplista. Se trata de la utilización del término "populismo" cuando con él se está haciendo referencia a muchas críticas justificadas a la democracia representativa y, en concreto, al

2 GÓMEZ-FERRER MORANT, R., "Reflexión sobre la concepción de la democracia en nuestro sistema jurídico", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 87-105.

3 DÍEZ-PICAZO, L. M.º, "Apología de la democracia representativa", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 105-114.

surgimiento de fuerzas o partidos políticos, de indudable carácter democrático que reflejan formas de concepción de la democracia, pero que se quieren en cierto sentido diabolizar con la utilización de ese polisémico término que es el de “populismo”. Todo ello después de la subida de Trump al poder en los Estados Unidos, del *brexit*, de la crisis profunda de Europa, del ascenso de fuerzas de extrema derecha en los diferentes Estados europeos, en algunos casos con una fuerza que realmente es novedosa (Holanda, Francia, Austria, Alemania) y en otros reflejando unas estructuras totalitarias (Hungría, Rumanía), que desde la sociología ya habían sido apuntadas (Ulrich Beck).

Díez Picazo recuerda la importancia del sistema de la democracia representativa, de algunos de sus caracteres más importantes, resaltando algunas cuestiones que con frecuencia se olvidan en la práctica política, en especial la importancia del papel de los parlamentarios, su carácter de representantes del pueblo, de la totalidad de la ciudadanía, tal como analizó destacadamente García Roca, y donde se acentúa como un elemento de primordial importancia la prohibición del mandato imperativo, mandato imperativo al que el autor reconoce una importancia de gran calado, que desde aquí se comparte, al decir que “la prohibición del mandato imperativo es seguramente el núcleo último de la representación política y tiene implicaciones mucho más ricas de lo que puede parecer a simple vista”⁴. Esta afirmación se ve frecuentemente contestada en la realidad hoy en día. Se puede recordar sin esfuerzo cómo, en las últimas votaciones producidas en el Congreso de los Diputados para la elección de presidente del Gobierno, los parlamentarios que no respetaran la disciplina del grupo parlamentario se podían ver sometidos a diferentes tipos de sanciones, un ejemplo fácil y sencillo de comprobar cómo la importancia de éste componente de la democracia representativa, la prohibición del mandato imperativo, ha estado en cuestión y lo sigue estando hoy en día también.

La importancia de la democracia representativa se vincula a la de los partidos políticos, ya que es impensable que la sociedad actual pueda estructurarse políticamente sin que existan unos partidos políticos, que constituyen precisamente los nervios que recorren esa estructura política y que permiten que las diferentes ideologías puedan expresarse. Así nos lo recuerda el autor, acudiendo a dos de los autores más importantes en esta materia, Leibholz y García Pelayo, que trataron de manera ejemplar esta cuestión. La importancia de los partidos políticos y de la democracia representativa debe venir acompañada también de otras cuestiones de gran importancia. Una de ellas es la importancia de la ley como deliberación, es decir, que la democracia representativa no se disuelve en una mayoría que se impone sin que exista un debate adecuado sobre las diferentes concepciones políticas subyacentes reflejadas en la norma debatida. Se está hablando de una forma de democracia, lejana a la del abuso del decreto ley que se ha producido recientemente en el caso del Estado español, y que busca la razón de ser de la ley en la deliberación, lo que por otra parte es también la propia razón de ser de la categoría “reserva de ley”.

Frente a las carencias que presenta en la actualidad la democracia representativa, señala el autor sin complejos que es necesario acudir a otras formas de democracia denostadas, que en algunos sitios sin embargo muestran una gran virtualidad, y son las formas de democracia directa, democracia directa que puede reconocerse en una clave directamente política, como podría ser el caso suizo, o que habría que entenderla también como extensión de las

4 DÍEZ-PICAZO, L.M.ª, “Apología de la democracia representativa”, cit., 107.

formas de intervención en relación con la Administración. Cada vez es mayor la pretensión ciudadana de participar en los diferentes procedimientos administrativos en materia de ordenación del territorio, urbanismo, medio ambiente, entre otras materias, aunque la forma en que se realiza es muy limitada y en muchos casos una mera apariencia.

El autor recuerda también otra cuestión de importancia, como es la relación entre el representante y sus representados. Algunas propuestas excesivas de vinculación de representantes y representados, olvidándose totalmente de lo anteriormente reseñado sobre el “mandato imperativo”, no deben hacer olvidar que existen en las democracias representativas instituciones como el *recall*, que permite precisamente que en la ruptura de la confianza entre los representantes y el representado pueda producirse una reconsideración de los primeros. Sobre estas cuestiones trata el trabajo de Díez Picazo, que pone en evidencia, como él mismo recuerda, que muchos hechos políticos, como el surgimiento de Podemos, no es más que el reflejo de un sistema político en el cual esa dialéctica relación entre democracia representativa, función parlamentaria, partidos políticos y la vinculación representante-representados constituye cuestiones que siempre están en el debate político, que en algunos casos producen respuestas de la ciudadanía que dan lugar a fenómenos o procesos políticos de nuevo cuño.

La reforma de la Constitución es un tema que subyace en todas las aportaciones realizadas en este capítulo introductorio. Las referencias a ellas son concretas, como en el caso de Brewer-Carias, o más generales y abstractas (Pendás). En este sentido, sería interesante reflejar la diferencia de posiciones que se pueden manifestar cuando se trata de la interpretación de la Constitución. La reforma puede ser utilizada como un planteamiento que en el fondo intenta evitar interpretaciones alternativas al texto constitucional, que precisamente eviten la reforma o avancen en un camino en el que los condicionantes impuestos por las previsiones de la reforma constitucional no puedan impedir el debate político. El pluralismo de valores que caracteriza a todas las normas constitucionales debería tener un reflejo en las teorías de la interpretación. No se comparten las concepciones en virtud de las cuales uno de los principios constitucionales prima sobre todos los demás, cuando la Constitución no lo ha establecido así, impidiendo que se den interpretaciones que permitan ofrecer una respuesta a los planteamientos democráticos de la ciudadanía, utilizando el derecho como un instrumento de restricción, cuando no negación, de la democracia, y el derecho penal como respuesta a reivindicaciones políticas legítimas y democráticas. Una interpretación de la Constitución de este tipo, y una concepción plana del principio de legalidad, llevan precisamente a que algunos problemas políticos se manifiesten como insolubles. La afirmación de que toda ideología o planteamiento es defendible en democracia impide precisamente una concepción rígida de la Constitución, inmodificable, y únicamente interpretable en una clave jurídica realizada por el Tribunal Constitucional, pero en la que se desconoce el papel que podría corresponder precisamente al pueblo en el desarrollo de esa interpretación. No otra cosa está sucediendo en la actualidad si se atiende a la situación política producida en Cataluña.

La Unión Europea es atendida en los siguientes trabajos, iniciando con una consideración general sobre Europa y las modificaciones que está sufriendo su desarrollo (Sosa Wagner y Fuertes⁵), para posteriormente pasar a analizar la primacía del derecho de la Unión Europea

5 SOSA WAGNER, F., y FUERTES, M., “Europa y su metamorfosis”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 177-200.

(Sarrión Esteve⁶, Cobreros⁷ y Álvarez García⁸), la influencia del derecho europeo en el derecho administrativo (Gimeno Feliú⁹, Mangas Martín¹⁰ y Madrid Parra¹¹) y el control de fronteras (Fernández Rozas¹²).

La primacía del derecho de la Unión Europea fue una verdadera conquista del sistema jurídico comunitario, que sigue recibiendo una importante atención doctrinal, en este caso provocada por la relación existente entre el derecho europeo y los derechos fundamentales. En concreto, a la luz de las teorías del pluralismo constitucional y del constitucionalismo multinivel, se suscita la cuestión de si el derecho europeo prima también sobre los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente. Esto lleva al análisis de diferentes preceptos de los tratados institutivos, en concreto del artículo 6 del TUE y del artículo 51.1 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. La afirmación realizada por el Tribunal de Justicia en el caso *Melloni*, donde afirma sin ambages la primacía del derecho de la Unión Europea, no impide que vía interpretación, cuando la acción interna no esté totalmente determinada por el derecho de la Unión Europea, existiendo margen de maniobra por parte de los Estados, en ese caso se posibilitaría la aplicación de la norma constitucional interna¹³. De acuerdo con el artículo 53 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, no se posibilita la aplicación, con carácter general, del estándar de protección interna, que solamente se podrá aplicar en el caso de que exista una norma de estándar interno de protección de las personas que sea superior y la aplicación de esa norma interna y de ese estándar no afecte a la autonomía, primacía y efectividad del derecho de la Unión Europea¹⁴.

La forma en la que la primacía del derecho comunitario puede afectar al reparto interno de competencias es ilustrada por Álvarez García¹⁵ a la luz de la normativa relativa a los controles técnicos obligatorios aplicables a los vehículos de motor. Reconociendo inicialmente que el Tribunal Constitucional había señalado que el derecho europeo y su ejecución no pueden afectar al reparto competencial establecido en la Constitución y en los estatutos

-
- 6 SARRIÓN ESTEVE, J., "Supremacía constitucional y primacía del Derecho de la Unión Europea tras el caso Meloni", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 201-220.
 - 7 COBREROS MENDAZONA, E., "La aplicación del principio de primacía del Derecho de la Unión Europea por la Administración", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 221-252.
 - 8 ÁLVAREZ GARCÍA, V., "La primacía del Derecho Comunitario sobre la jurisprudencia constitucional española y su efecto recentralizador: el caso de los controles técnicos sobre los vehículos de motor", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 253-278.
 - 9 GIMENO FELIÚ, J.M.ª, "Administración pública y Derecho Administrativo en la Unión Europea: la consolidación de un modelo de uniformización jurídica", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 279-302.
 - 10 MANGAS MARTÍN, A., "España y las reformas en la Unión Europea: de la política al Derecho", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 303-320.
 - 11 MADRID PARRA, A., "Uso de las nuevas tecnologías en la construcción del mercado interior europeo", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 321-352.
 - 12 FERNÁNDEZ ROZAS, J.C., "Control de fronteras, asilo e inmigración en la Unión Europea: un conflicto competencial no resuelto", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 353-378.
 - 13 SARRIÓN ESTEVE, J., "Supremacía constitucional y primacía del Derecho de la Unión Europea tras el caso Meloni", cit., pp. 213 y 214.
 - 14 SARRIÓN ESTEVE, J., "Supremacía constitucional y primacía del Derecho de la Unión Europea tras el caso Meloni", cit., pp. 217 y 218.
 - 15 ÁLVAREZ GARCÍA, V., "La primacía del Derecho Comunitario sobre la jurisprudencia constitucional española y su efecto recentralizador: el caso de los controles técnicos sobre los vehículos de motor", cit., pp. 253-278.

(STC 252/1988), añade a continuación que, a la luz de la normativa reguladora de la homologación de vehículos de motor, se ha producido una modificación de esta concepción, ya que las normas técnicas dictadas por la Unión Europea afectan realmente al reparto de competencias. Ilustrando este hecho, se señala que la homologación del tipo de vehículos de motor y la verificación de la conformidad de la producción de este tipo de productos son competencias diferentes; la primera corresponde al Estado y la segunda corresponde a las comunidades autónomas.

Esto es fruto de la STC 14/1994, en la que se reconocen las competencias de la Generalitat de Cataluña en esta materia. Hay que señalar que el Tribunal Constitucional considera la homologación como materia de tráfico y seguridad vial y la verificación como materia de seguridad industrial. Desde luego el reparto de ambas materias, la homologación en general y la verificación en concreto, entre las materias de seguridad vial y seguridad industrial, puede plantear dudas razonables, tal como lo evidencia también la existencia de los dos votos particulares que acompañan a la citada sentencia.

A partir de esta descripción, Álvarez García señala cómo la Directiva 2007/46/CE, que crea un marco de homologación de los vehículos de motor y de los remolques, sistemas, componentes y medidas técnicas independientes destinados a dichos vehículos, es una norma que puede afectar al reparto competencial por dos órdenes de motivos. En primer lugar, porque la directiva se conceptúa como una medida en materia de “seguridad vial”. La consecuencia de definir esa directiva como de seguridad vial podría tener consecuencias en el ámbito interno. En otras palabras, si en Europa en materia de seguridad vial la homologación de los vehículos y la verificación de un vehículo en concreto se podría repartir entre seguridad vial y seguridad industrial, o si debe plantearse que ambas actividades formen parte de la seguridad vial. Esta interpretación podría encontrar garce en la STC 33/2005, FJ 4.

Ahora bien, se entiende que el Tribunal Constitucional lo que hace en esta sentencia, cuando se encuentra ante la necesaria diferenciación entre las actividades consideradas como “seguridad vial” y las consideradas como “seguridad industrial”, busca como argumento la conceptualización que de estas categorías tenga el derecho europeo, que así le servirá para definir su postura. En este sentido, quizá cabría señalar que la normativa europea puede ser un argumento más para concretar si una determinada actividad forma parte de una materia competencial o de otra, pero se entiende que de la jurisprudencia constitucional no deriva una obligación en este sentido. Por otra parte, el elemento más destacado estaría en que la definición de la autoridad de homologación y de verificación se considera que es única para todo el Estado, de acuerdo con el Real decreto 750/2010. La consecuencia en este caso, si se interpreta que la Directiva 2007/46/CE obliga a este resultado, es más preocupante, ya que significaría que la norma europea, al exigir la existencia de una única autoridad en todo el Estado, afectaría al reparto de competencias interno y en concreto significaría la eliminación de las competencias ejecutivas en las funciones de verificación. De esta manera, se estaría reconociendo que las normas europeas pueden variar el reparto interno de competencias constitucionalmente establecido, modificando asimismo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Ante esta teoría, cabrían dos objeciones: una primera al hilo del caso en concreto y una segunda de carácter más genérico.

El análisis de la Directiva 2007/46/CE se entiende que no permite llegar a la conclusión que se plantea en el trabajo. Su artículo 44 es interpretable y no parece establecer de manera

Regap



NOTAS

clara y determinante que solamente pueda haber una autoridad de homologación y a su vez de verificación de unos medios de transporte. Por otra parte, es importante constatar cómo, en otros Estados europeos de organización federal, la transposición de la directiva no ha llevado precisamente a un proceso de centralización. Este es el caso de la norma alemana de transposición de la directiva. Esta norma aprobada el 3 de febrero de 2011, y que se titula, en su artículo segundo, regulador de las autoridades de autorización, establece que para las autorizaciones individuales las competentes serán las instalaciones determinadas por el derecho de cada *Land*. Mientras que las autoridades de autorización para casos de homologación serán las correspondientes a la autoridad federal (así dice el Reglamento “EG-Fahrzeuggenehmigungsverordnung vom 3. Februar 2011 (BGBl. I S. 126), die durch Artikel 7 der Verordnung vom 23. März 2017 (BGBl. I S. 559) geändert worden ist” que la competencia de autorización corresponde a las autoridades federales o del *Land* de acuerdo con el siguiente criterio:

(1) Genehmigungsbehörde für Typgenehmigungen und Genehmigungen für den Verkauf, das Anbieten zum Verkauf oder die Inbetriebnahme von Teilen oder Ausrüstungen, von denen ein erhebliches Risiko für das einwandfreie Funktionieren von Systemen ausgehen kann, die für die Sicherheit des Fahrzeugs oder für seine Umweltwerte von wesentlicher Bedeutung sind (Autorisierung von Teilen oder Ausrüstungen), ist das Kraftfahrt-Bundesamt.

(2) Genehmigungsbehörde für Einzelgenehmigungen sind die nach Landesrecht zuständigen Stellen).

Si se ha entendido bien el planteamiento, la directiva reseñada no produce las consecuencias que se plantean y el Real decreto 750/2010 parece que más bien ha aprovechado la ocasión para asumir competencias que, de acuerdo con el reparto competencial, no le corresponderían, siempre según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Por otra parte, también sería posible plantear que, aun asumiendo la necesidad de una única institución competente en esta materia, la organización de esta institución podría producirse por acuerdo entre las comunidades autónomas, con una organización interna por ellas determinada, sin que se precisara que la institución o el órgano fuera determinado por el Estado. Así, podrían crearse consorcios o fundaciones, de acuerdo con las previsiones establecidas en los capítulos sexto y séptimo del título segundo, y capítulo tercero del título tercero, de la Ley 40/2015.

El trabajo de Álvarez García plantea en todo caso una cuestión de primer rango e importancia, como es la relativa a las consecuencias que en el reparto interno de competencias entre Estado y comunidades autónomas pueda tener una norma europea. En este aspecto, se entiende que las normativas europeas no pueden llevar a un resultado o ser interpretadas de tal manera que produzcan una modificación del reparto interno de competencias que genere una modificación constitucional en definitiva. En el caso alemán hay que reseñar que las competencias de ejecución corresponden a los *Länder*, por lo que la normativa europea que llevase a un resultado de eliminación de estas competencias ejecutivas de los *Länder* en una serie de materias sería difícilmente aceptable desde una perspectiva constitucional. También es cierto que esta posible contradicción entre la normativa europea y la normativa constitucional interna podría ser resuelta de una manera más dulce y sin llegar al conflicto, planteándose, tal como se ha dicho, soluciones producidas por el acuerdo entre comunidades autónomas y, por tanto, respetuosas con la autonomía.

Como tercer apartado dentro de los artículos dedicados al Estado y la Unión Europea, se encuentra el relativo a la influencia del derecho europeo en el derecho administrativo. Sobre este tema escriben especialistas de diferentes ramas del conocimiento, pudiendo encontrarse junto al catedrático de Derecho Administrativo Gimeno Feliú los catedráticos de Derecho Internacional Público Mangas Martín; de Derecho Mercantil Madrid Parra; o de Derecho Internacional Privado Fernández Rozas. Este apartado evidencia que, al hacer referencia al derecho administrativo, se trata de analizar instrumentos jurídicos que ya no quedan exclusivamente en manos de los especialistas en materia de derecho administrativo, sino que se expande a otras ramas del derecho. En este momento es dramática la situación de las fronteras, donde al analizar su situación, y la normativa de asilo e inmigración, se hace totalmente preciso atender a las categorías del derecho administrativo que resultan aplicables en esta cuestión, procediendo a su análisis un especialista en derecho internacional privado.

Dicho esto, interesa llamar la atención sobre el trabajo de Gimeno Feliú. En él analiza el autor en general la influencia del derecho administrativo europeo y del desarrollo del ordenamiento jurídico comunitario sobre los derechos internos y en especial sobre el derecho administrativo. Para ello remite a las plumas más autorizadas en esta materia en el ámbito europeo, debiendo resaltar necesariamente la obra de Muñoz Machado, iniciador de muchas de estas reflexiones, junto al que cabría citar a Barnes y Alonso García. Este análisis general lo completa con dos aspectos particulares de especial interés. Por una parte, la consecuencia que tiene en el orden interno la transposición de la Directiva europea de servicios. Junto a esta transposición, destaca la importancia que en el ámbito de la contratación administrativa tienen los requerimientos europeos de previsión de recursos administrativos que afectan al modelo de justicia administrativa. Ciertamente, la normativa europea, en concreto la Directiva de servicios y la relativa a la contratación administrativa, ha tenido una importante incidencia en el derecho administrativo, aunque también habría que recalcar que alguna de estas libertades, no las tan estrictamente económicas, no se han visto acogidas en los ordenamientos internos con la suficiente fuerza y, por otra parte, las políticas públicas tampoco se han dirigido a garantizarlas. Éste sería el caso de la política urbanística, la falta de garantías del derecho de propiedad derivada de la utilización de algunas figuras del derecho urbanístico, y la ausencia de respuesta por parte de la Administración pública ante estos hechos. Es más, el propio Parlamento Europeo, en sus comisiones de investigación, al interesarse ante las autoridades valencianas o del Estado para tratar sobre estas cuestiones, y los derechos de muchas personas de ciudadanía europea, propietarias de segundas residencias en zonas turísticas, se vieron desatendidos. Los propios informes del Parlamento europeo lo evidencian con rotundidad. En este sentido, puede considerarse la existencia de un desequilibrio en la primacía de derechos y principios del ordenamiento jurídico europeo, según a quién afecten y en qué ámbitos de la actividad administrativa.

Gimeno Feliú llama la atención en relación con la afirmación, muchas veces plana, de la desaparición de las autorizaciones previas. Hay que recordar que el marco jurídico general que establece la directiva, siendo uno de sus ejes fundamentales la simplificación administrativa, recuerda que la indudable eliminación de la exigencia de autorización administrativa previa no debe hacer olvidar que esta no elimina las exigencias de autorización derivadas de normativas sectoriales, tal como pueden ser la de la energía o la ambiental. En estos, la propia normativa comunitaria establece la necesidad de mantener esas autorizaciones previas,

Regap



NOTAS

trasunto necesario del principio de precaución, de la acción preventiva de la Administración, tal como recuerda Gimeno Feliú¹⁶.

Se refiere también el autor a la transferencia del riesgo operacional cuando se trata de cierto tipo de contrato y la modificación de la actuación de inspección de las administraciones públicas, recordando la importancia que tienen en esta materia los aspectos relativos al control de déficit público. Esta transferencia del riesgo operacional, sobre la que oportunamente llama la atención el autor, desgraciadamente es siempre contestada por una realidad que se resiste a respetar estas normas, tal como se pone de manifiesto con las obligaciones económicas que el Estado deberá asumir como consecuencia de la construcción de algunas infraestructuras administrativas, sobre todo autopistas, donde la transferencia del riesgo operacional no se ha producido.

La segunda cuestión que analiza especialmente el autor, derivada del derecho a la buena administración y del derecho a la tutela judicial efectiva, derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico comunitario, es la relativa a la previsión de recursos administrativos frente a las resoluciones en materia de contratación pública. La necesidad de adoptar en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos medidas provisionales dirigidas a la suspensión del procedimiento, y la brevedad que requiere la respuesta en estos procesos, ha llevado a planteamientos de estas vías de resolución administrativa de conflictos de intereses que, tal como señala Jimeno Feliú, deberían trasladarse a otros ámbitos del derecho administrativo. Es necesario prever un sistema administrativo en el cual el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico no sea casi imposible en la práctica o de una dificultad excesiva¹⁷. A ello habría que añadir que las resoluciones administrativas deberían estar motivadas de una manera sencilla y ordenada, de forma que el planteamiento del recurso fuera sencillo, rápido y pudiera dar una idea "bien fundada" de la infracción que hubiera podido producirse en el proceso¹⁸.

La profesora Mangas Martín realiza un análisis de la relación existente entre el proyecto europeo y la política que se ha llevado a cabo en el Estado español, haciendo una reflexión diferenciada entre lo que, copiando de la economía, podría denominarse la macro y la micropolítica. Partiendo de la importancia que tiene el proyecto europeo en el proceso de modernización del Estado español, no se olvide que el ingreso se produce en 1986 y que la Constitución entró en vigor ocho años antes. En la evolución del proyecto europeo, el Gobierno español realiza una política de apoyo importante a las reformas que se van produciendo hasta llegar a la Unión Europea, manifestándose un constante espíritu proeuropeísta. La ciudadanía también tiene una percepción similar, fruto indudable de la política gubernamental en la materia, pero también de los beneficios que derivan del ingreso en la Unión Europea, especialmente vía fondos de cohesión. Otra apreciación se evidencia sin embargo cuando la crisis económica afecta a Europa, y especialmente a los sectores más desprotegidos de la población. Esta crisis económica pone de manifiesto una de las debilidades europeas,

16 GIMENO FELIÚ, J.M.º, "Administración pública y Derecho Administrativo en la Unión Europea: la consolidación de un modelo de uniformización jurídica", cit., p. 294.

17 GIMENO FELIÚ, J.M.º, "Administración pública y Derecho Administrativo en la Unión Europea: la consolidación de un modelo de uniformización jurídica", cit., p. 298.

18 GIMENO FELIÚ, J.M.º, "Administración pública y Derecho Administrativo en la Unión Europea: la consolidación de un modelo de uniformización jurídica", cit., p. 299.

el abandono de la política social y la defensa de una Europa donde la libre competencia se considera el factor fundamental de existencia y estímulo de esa propia unidad.

Estos aspectos negativos del proceso de formación de la Unión Europea no suelen ser en general resaltados en los análisis académicos, aunque la realidad los ha evidenciado de una manera muy rotunda. La autora analiza lo que da en llamar la crisis de confianza en el desarrollo de la Unión Europea, recuerda los planteamientos de realizar una nueva reforma de los tratados, resaltando cómo, en el proceso europeo de integración, la necesidad de reformas en los tratados institutivos y las adaptaciones de los Estados a estas reformas constituyen elementos característicos del mismo proceso de integración que se aceptan de forma no traumática¹⁹.

Frente a este dinamismo y viveza de la normativa europea, constata la autora el inmovilismo de las constituciones internas, en concreto de la española de 1978. Junto a este análisis, que en general la autora considera positivo, del compromiso europeo del Gobierno del Estado, señala la frecuencia con la que el Reino de España es condenado por el incumplimiento de la normativa europea, o las múltiples ocasiones en las que el Tribunal de Justicia ha dictado importantes sentencias poniendo de manifiesto unas políticas internas poco respetuosas con las políticas europeas y con los derechos que a la ciudadanía se le reconocen en ese marco. Para ello resalta alguno de los supuestos, entre los que cabría reseñar los relativos a la inmigración irregular (C-261/08), las cláusulas abusivas (C-40/08), el canon sobre copia privada (C-467/08), la protección social de los trabajadores a tiempo parcial (C-385/11) o la sentencia sobre el derecho al olvido (C-131/12) y la más reciente sobre los contratos hipotecarios (C-415/11), entre otros muchos. Además de estos casos concretos, de su trascendencia e importancia, revela la autora y califica al Estado español como socio incumplidor sistémico de sus obligaciones europeas²⁰, lo que justifica con unos reveladores datos sobre los procedimientos de infracción en los que se ha visto afectado. Todo esto evidencia que el Estado español ha sido un buen socio político; sin embargo, ha manifestado una importante desidia en el cumplimiento de las obligaciones contraídas con la Unión²¹.

Madrid Parra, desde la perspectiva del derecho mercantil, analiza el uso de las nuevas tecnologías en la construcción del mercado de la Unión Europea, considerando la normativa reguladora de lo que podría definirse como construcción de un mercado digital único en el marco del mercado interior europeo. Resalta el contenido de los reglamentos 900/2014 y 524/2013, y la Directiva 2013/11, normas todas ellas con las que se pretende dar respuesta al denominado reto establecido por la Agenda Digital para Europa, iniciativa que define como emblemática para la Europa de 2020²². Esta normativa está dirigida a aumentar la confianza de consumidores y de empresas en el mercado digital, siendo especialmente reseñable en ella la búsqueda de sistemas de resolución alternativa de litigios. Sobre las bondades y errores del sistema, el autor se remite al veredicto irresistible del tiempo, que establece las bondades y errores del sistema.

19 MANGAS MARTÍN, A., "España y las reformas en la Unión Europea: de la política al Derecho", cit., p. 314.

20 MANGAS MARTÍN, A., "España y las reformas en la Unión Europea: de la política al Derecho", cit., p. 316.

21 MANGAS MARTÍN, A., "España y las reformas en la Unión Europea: de la política al Derecho", cit., p. 319.

22 MADRID PARRA, A., "Uso de las nuevas tecnologías en la construcción del mercado interior europeo", cit., p. 349.

El capítulo cuarto recoge las aportaciones en materia de derechos individuales y sociales, al señalar que, como corresponde a esta época de crisis económica y de debilitación aguda del Estado social, la preocupación por esta materia provoca que haya dos aportaciones sobre la misma, como son la relativa a los derechos sociales de carácter general (Lafuente Benaches²³) y las implicaciones que de la configuración del Estado social en la Constitución derivan en época de crisis (Menéndez Sebastián²⁴). De forma pareja, la preocupación ambiental lleva a que se analice la evolución del derecho al medio ambiente y su caracterización como derecho fundamental y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en esta materia, en especial con la diferenciación entre intereses colectivos y directos individuales (Bouazza, Ariño²⁵). El derecho de propiedad (Saura Fructuoso²⁶) y una interesante reflexión sobre el derecho al nombre en la Constitución (Tolivar Alas²⁷) cierran este apartado. En las diferentes propuestas que realizan estos trabajos habría que reseñar la relativa a las omisiones legislativas y sus procedimientos de control, donde se suscita la necesidad de reforma del artículo 161 CE y de la Ley orgánica del Tribunal Constitucional, al estimarse que los inconvenientes técnicos de estos planteamientos, resueltos mediante recomendaciones o exhortos, o en sentencias interpretativas o manipulativas, sustitutivas o aditivas, son mecanismos insuficientes para garantizar el control de las señaladas omisiones legislativas.

El segundo planteamiento reseñable es el papel del Defensor del Pueblo, que a la luz de la normativa reguladora de esta figura, en la Comunidad Foral de Navarra, Ley Foral 4/2000, destaca el papel de este órgano constitucional en el control precisamente de la política estatal en esta materia, que no se limitaría a realizar informes o remitir propuestas a los órganos parlamentarios, sino también al otorgamiento de legitimidad para acudir al Tribunal Constitucional en la defensa de estos derechos²⁸.

A estas dificultades del control por omisión se refiere también Menéndez Sebastián, haciendo referencia a la vinculación de los derechos prestacionales con derechos fundamentales *stricto sensu*, con su satisfacción y eficacia, tal como puede afirmarse en relación con la igualdad o el derecho a la integridad física y moral y su relación con la salud. A través de este camino, entiende esta autora que existe una vía importante de otorgamiento de eficacia a los derechos prestacionales de carácter social. Ello lo ejemplifica con el Auto 239/2012, donde establece que las razones económicas no son suficientes para limitar el derecho a la salud, auto que se dicta debido a que algunas comunidades autónomas –como en el caso del País Vasco– legislaron en contra de las previsiones del Real decreto ley 16/2012, de medidas

23 LAFUENTE BENACHES, M., "Sobre los derechos sociales", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 397-420.

24 MENÉNDEZ SEBASTIÁN, E.M., "La configuración constitucional del Estado social y sus implicaciones en época de crisis", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 421-442.

25 BOUAZZA ARIÑO, O., "Intereses colectivos y directos individuales en la jurisprudencia reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el medio ambiente", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 477-496.

26 SAURA FRUCTUOSO, C., "Reflexiones sobre la plena protección constitucional del derecho a la propiedad privada", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 443-476.

27 TOLIVAR ALAS, L., "¿Debe sustantivarse el derecho al nombre en la Constitución? Reflexiones entre el *ius nomine* y el deber de identificación", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 497-516.

28 LAFUENTE BENACHES, M., "Sobre los derechos sociales", cit., pp. 414-418.

urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud. Acaba señalando esta autora que el papel de ciertas normas supranacionales tiene, por mandato expreso de la Constitución, artículos 10.2 y 96, un papel fundamental en la interpretación de los derechos internos y en la posibilidad de su judicialización.

La autora acaba recogiendo la teoría de la indivisibilidad de los derechos fundamentales, derivada de la existencia de una misma fundamentación, la dignidad de la persona, dignidad vinculada a la libertad. De ahí derivaría la inexistencia de jerarquía entre derechos, la necesidad de interpretar todos los derechos en relación con los demás, en lo que se entendería como una interpretación sistemática, debiendo predicarse de todos ellos la necesidad de su efectividad, derivada precisamente de su indivisibilidad. De aquí no derivaría sin embargo que todos los derechos deban tener unas mismas garantías, a pesar de que esa igualdad de garantías tendría que llevar a una misma justiciabilidad, a través de la cual se entiende que hay una mayor efectividad. Ciertamente, es difícil avanzar más por este camino y quizá convendría reseñar especialmente que la igualdad de derechos y su efectividad no significa que dichos derechos tengan las mismas garantías jurídicas. Sin duda, aquí se plantea este problema de diferenciación en la garantía de los derechos, que también se puede producir *stricto sensu* entre los derechos fundamentales en sí mismos considerados (arts. 14 a 29), pero que en el caso de los derechos sociales es especialmente acentuada. Desde esta perspectiva, y a pesar de los loables intentos de la construcción jurídica en la defensa de los derechos sociales, la dificultad práctica de llevar a cabo las afirmaciones teóricamente bien sustentadas de indivisibilidad de los derechos y de equiparación entre estos siempre será mayor en relación con los derechos sociales. En todo caso, el Tribunal Constitucional ya ha demostrado que pueden existir vías para la defensa de los derechos sociales y que las limitaciones económicas no constituyen un argumento suficiente, como en el citado Auto 239/2012.

Un trabajo que tiene interés resaltar es el realizado por Tolivar Alas bajo el título “¿Debe sustantivarse el derecho al nombre en la Constitución? Reflexiones entre el *ius nomine* y el deber de identificación”. El autor ya había atendido anteriormente a esta cuestión en su monografía sobre *Ayuntamientos, Registro Civil y municipalismo funerario* (Iustel, Madrid, 2008), señalando en su trabajo la importancia del nombre, que se evidencia en situaciones que dramáticamente conocemos ahora, los refugiados, y el derecho que les asiste a tener precisamente su identidad, su derecho al nombre, que como dice el autor “no es un tema menor”²⁹. Este derecho al nombre se refleja en una normativa muy diferente, desde los derechos del niño a la regulación de la seguridad ciudadana, o a la utilización del nombre en las comunicaciones electrónicas (Ley 25/2007), que ha recibido también su atención en la Ley sobre servicios de la sociedad de la información (Ley 34/2002). De esta manera, el autor pone de manifiesto la importancia que tiene este derecho al nombre, que en algunos casos es intemporal, pero que en otros casos tiene unos añadidos específicos en la era digital.

El derecho al nombre tiene una regulación interna, deudora normalmente de las regulaciones civiles, en especial de las normativas reguladoras del Registro Civil, y que ha sido acogida también en la normativa europea, tanto en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (art. 2) como en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (art. 8). En este último caso llama la atención que, aunque

29 TOLIVAR ALAS, L., “¿Debe sustantivarse el derecho al nombre en la Constitución? Reflexiones entre el *ius nomine* y el deber de identificación”, cit., p. 497.

el artículo 8 del convenio no haya mencionado expresamente el derecho al nombre como parte del derecho a la vida privada y familiar, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha considerado que, al constituir un medio de identificación personal y el vínculo con una familia, afecta precisamente a esa vida privada y familiar. De esta forma se reconoce expresamente la función que la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos tiene en la determinación del contenido de los derechos garantizados en el convenio, que necesariamente debe tener un reflejo en la interpretación de los derechos internos, en especial de los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, tal como lo recuerda la autora al referirse a la STC 167/2013. De esta sentencia se puede derivar una interpretación en virtud de la cual las previsiones del artículo 18.1 CE acogerían el contenido del artículo 8 del convenio europeo.

Otras sentencias del Tribunal Constitucional van en la misma línea, aunque no hay que olvidar tampoco los votos particulares de algunas sentencias en las que se plantea la falta de coincidencia entre la regulación del artículo 8 del convenio y el artículo 18.1 CE (véase STC 11/2016). El debate en este punto es importante, ya que se trata de comprobar si el contenido que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos reconoce a un derecho de los previstos en el convenio se integra a su vez, por identidad de derechos, en el contenido de los derechos constitucionalmente previstos. La consecuencia no es baladí. Si se produjese esa coincidencia, procedería la interposición del recurso de amparo. Si no procede, resultaría también exigible ese derecho, aunque su aplicación habría que derivarla directamente de la propia previsión establecida en el artículo 8 del convenio, que como tal convenio tiene el valor jurídico que a estos les reconoce el artículo 96 CE. Tolivar Alas acaba haciendo una referencia a la identificación personal y a la problemática del orden público, evidenciando otros defectos acumulables a los ya numerosos que tiene la Ley de seguridad ciudadana, Ley orgánica 4/2015, al sancionar la pérdida del DNI, de tal forma que el autor lo considera contradictorio con el principio de proporcionalidad (art. 37.11 Ley de seguridad ciudadana).

El último apartado de este primer volumen se titula "Los poderes del Estado y su reforma". En él se analizan la Corona, el poder legislativo, el poder ejecutivo, la Justicia y el Tribunal Constitucional, cada uno de ellos en muy diferente medida. Entre los trabajos llaman la atención los relativos a la Corona, a las fuentes del derecho y a las cuestiones relacionadas con el derecho de gracia. También se encuentran las reflexiones sobre la justicia administrativa, aspecto este último que ha sido recientemente objeto de importante atención doctrinal y que por esta razón no se va describir especialmente en este comentario.

García Fernández³⁰ hace un análisis de las interpretaciones del título II de la Constitución, estudiando el contenido de la función arbitral y moderadora de la monarquía a lo largo de las diferentes constituciones, acentuando el peligro que tuvo en un momento, y que lleva en la práctica a una utilización autoritaria del precepto, como en la experiencia política del reinado de Alfonso XIII, cuya actuación tuvo una deriva hacia posiciones políticas crecientemente autoritarias, reflejo precisamente de una interpretación expansiva de lo que debía entenderse el poder moderador del monarca. Por este motivo, García Fernández se distancia de las interpretaciones que quieren dar al monarca unas funciones, derivadas del artículo 56 CE, que no le corresponden, especialmente de lo que podría entenderse como una cláusula

30 GARCÍA FERNÁNDEZ, J., "«Arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones...». Reflexiones sobre la función arbitral y moderadora del monarca ante una eventual reforma constitucional", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 517-531.

general que podría llevar a que el árbitro, en este caso monarca, pudiera ser llamado a decidir discrecionalmente, es decir, por sí solo, en virtud precisamente de esa competencia de moderar y arbitrar³¹. Por este motivo, plantea el autor que, más allá de la posibilidad de añadir al artículo 62 CE algunas de las funciones que corresponden al monarca en su relación con los poderes públicos, procedería suprimir ese texto donde se dice que el monarca “arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones...”.

Al tratar de las fuentes del derecho, destaca inicialmente una problemática, a saber: la vinculada a la abundancia de normas y a una mejor regulación en relación con cómo se ha denominado esta cuestión en el ámbito europeo con el término inglés *better regulation*, que se considera un fenómeno generalizado (Betancourt)³², aunque también se vincula este a la existencia de nuevos centros normativos, en concreto a la existencia de comunidades autónomas (Iglesias González)³³. El papel regulador de la Administración se ha acentuado también. A la política de privatización de la función puramente ejecutiva se ha acompañado un desarrollo de la función reguladora-reglamentista de la Administración. Este proceso, que se da como consecuencia de esa tendencia a la privatización, significa que la Administración parece querer cumplir sus funciones dictando normas en relación con las cuales se despreocupa de su ejecución y justifica la acción política por la pura creación de papel. Algunos ejemplos podrían aducirse en la actualidad y no solamente vinculados a la aprobación de normas.

La *better regulation policy* tiene sus antecedentes claros en los problemas vinculados a la técnica legislativa. Esta es una cuestión cultural de difícil puesta en práctica, ya que ni los parlamentos ni la Administración suelen estar por la labor de someter a unos criterios técnicos y de buen gobierno su función normativa. Sí lo es en el ámbito de la Unión Europea y también especialmente en algunos Estados, como podría destacarse en el caso del Reino Unido y de la República Federal de Alemania. Para poder avanzar por este camino, se requeriría una nueva cultura política, que no despreciase los elementos de técnica legislativa que se dirigen precisamente a producir una mayor seguridad jurídica y una garantía de los derechos de la ciudadanía. La posibilidad de llegar a este objetivo es más compleja de lo que pudiera parecer a primera vista.

En todo caso, el trabajo de Iglesias González plantea bajo un título más aséptico una reforma del Estado de las autonomías, a llevar a cabo mediante la reforma de los estatutos de autonomía, buscando una pérdida de importancia en el ámbito normativo para las comunidades autónomas, en especial en relación con las competencias legislativas, afirmando el papel fundamentalmente ejecutivo de la autonomía. Al mismo tiempo, se propone reforzar la competencia legislativa del Estado, entendiendo que así se procedería de la misma forma en que se ha producido la reforma del federalismo alemán mediante la Ley de 28 de agosto de 2006. Estas dos últimas cuestiones son ciertamente discutibles. La reforma del federalismo alemán no ha significado fundamentalmente un aumento de las competencias legislativas del Estado de la federación y, por otra parte, la reducción del papel de las comunidades autónomas a una función principalmente ejecutiva es algo que puede entenderse que está

31 GARCÍA FERNÁNDEZ, J., “«Arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones...». Reflexiones sobre la función arbitral y moderadora del monarca ante una eventual reforma constitucional”, cit., p. 527.

32 BETANCOURT RODRÍGUEZ, A., “Calidad de la ley: razonabilidad, arbitrariedad y control”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 535-570.

33 IGLESIAS GONZÁLEZ, F., “La potestad legislativa en el Estado autonómico”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 597-620.

sucediendo ya en la actualidad en gran medida, sin necesidad de proceder a ninguna reforma ni tampoco a la de los estatutos de autonomía.

Al hablar de las fuentes del derecho, no podía faltar en el momento actual una referencia a las leyes singulares. El trabajo de Revuelta Pérez³⁴ se dedica a este tema, reseñando la importancia que la tutela judicial efectiva tiene frente a las leyes singulares y cómo en una serie de sentencias el Tribunal Constitucional ha afirmado precisamente que el derecho a la tutela judicial efectiva hace que las leyes singulares sean inconstitucionales. Este hecho, claro está, se produce cuando las leyes singulares se dictan en materias en las que ha habido una sentencia, en relación con la cual se dicta la ley para precisamente evitar su ejecución. En otros supuestos, sin embargo, puede ser otra la situación.

El decreto ley es atendido mediante un análisis empírico, que justifica perfectamente el título del artículo al hablar del uso y abuso del decreto ley. El trabajo de Martín Rebollo³⁵ realiza un análisis de todos los decretos leyes dictados desde la entrada en vigor de la Constitución, facilitando una serie de datos para su análisis. Junto al relato de las normas, se nos facilitan otros importantes elementos de conocimiento, como los supuestos en los que el decreto ley ha sido tramitado como ley, el número de decretos leyes por año, por legislatura, la proporción sobre otras normas legales, globalmente por legislatura, lo que permite hacerse una idea sobre la forma en que ha sido utilizado este instrumento legislativo. Son muchas las cuestiones a las que atiende el autor, aunque cabría resaltar en primer lugar la consideración que realiza sobre el excesivo número de decretos leyes dictados, a lo que añade que el carácter habilitante para dictar el decreto ley ha sido analizado de manera excesivamente laxa por el Tribunal Constitucional, en algunos casos atendiendo a argumentos de carácter global, que pretende justificar disposiciones de muy diferente contenido y alcance dentro de una misma norma. Es lo que el autor recuerda, ya señalado por Xabier Salas, que el control del Tribunal Constitucional es un control negativo, en el cual la causa habilitante solamente se aprecia en los casos en los que el uso del decreto ley es “abusivo o arbitrario”³⁶.

El autor pone en evidencia también que los decretos leyes aprobados los últimos años afecten o incluyan medidas de diverso tipo, en campos materiales muy diferentes, lo que produce una gran inseguridad, y nos remite a otros trabajos que ya se han comentado, en concreto los de Betancourt, Rodríguez e Iglesias González, en torno a la calidad de la ley y el gran número de normas legales en vigor. A esto hay que añadir una práctica legislativa como la de los decretos leyes, que pone en evidencia, entre otras cosas, la nula voluntad de las autoridades, en este caso del Gobierno y también del Parlamento, dada la debilidad del control que ejerce sobre los decretos leyes, en ejercer sus competencias normativas de manera razonable, permitiendo que el principio de seguridad jurídica esté debidamente garantizado.

Las buenas intenciones que se evidencian al reclamar una mejora de calidad jurídica de las leyes, una asunción de las medidas de técnica legislativa que garanticen esa calidad, se ven truncadas radicalmente por unos comportamientos de los poderes públicos que utilizan las normas legales de manera caprichosa, injustificada de acuerdo con la regulación que las prevé,

34 REVUELTA PÉREZ, I., “La tutela judicial efectiva como límite superable a la ley singular”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 571-596.

35 MARTÍN REBOLLO, L., “Uso y abuso del Decreto-ley (un análisis empírico)”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 665-734.

36 MARTÍN REBOLLO, L., “Uso y abuso del Decreto-ley (un análisis empírico)”, cit., p. 696.

desconsiderada con los derechos de la ciudadanía y carente de la necesaria técnica jurídica. Esta utilización torticera del decreto ley no tiene como consecuencia únicamente la crítica al mal uso de un instrumento jurídico, es decir, una crítica de técnica jurídica, sino que además refleja la escasa calidad democrática de los protagonistas principales del proceso político, o sea, del Gobierno y del Parlamento. Para el autor, por tanto, el decreto ley, su regulación y su práctica no son satisfactorias, añadiendo a los argumentos ya reseñados el hecho de que los decretos leyes tengan un carácter permanente, cuando en principio parece que tendrían que ser dictados para situaciones transitorias, o el de que un número muy escaso de supuestos son tramitados como leyes, y que frente a estas normas se han producido relativamente muy pocos recursos de inconstitucionalidad. Cabría añadir, por tanto, que no es previsible que la utilización de este instrumento jurídico no vaya ni a decaer ni a mejorar con el tiempo.

Para acabar este primer tomo, están los aspectos relativos a la Administración pública y a la justicia, finalizando por el trabajo de Fernández Farreres³⁷ sobre el Tribunal Constitucional. Entre los temas relacionados con la Administración pública, habría que reseñar que existen dos trabajos sobre el derecho de gracia (Díez Sánchez³⁸ y Fernández Valverde³⁹), que vienen más tarde acompañados de aportaciones significativas en materia de justicia, como las relativas a la justicia administrativa (De Vicente⁴⁰, Moreno Molina⁴¹, Alonso Más⁴², Mestre Delgado⁴³), donde se analizan desde cuestiones generales, como la necesidad de su reforma, hasta las transformaciones producidas como consecuencia de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea o la nueva configuración del recurso de casación. A ello habría que añadir las reflexiones sobre un tema siempre actual como el de la justicia deportiva (Fernández Rodríguez⁴⁴), junto al tratamiento de las administraciones independientes (Laguna⁴⁵), el principio de igualdad en la selección de personal (García Luengo⁴⁶), el Consejo

-
- 37 FERNÁNDEZ FARRERES, Germán, "Sobre la reforma del Tribunal Constitucional y las asignaciones de los magistrados constitucionales", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1035-1068.
- 38 Díez SÁNCHEZ, J.J., "En torno a la improbable revisión de las previsiones constitucionales y legales sobre el derecho de gracia", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 735-758.
- 39 FERNÁNDEZ VALVERDE, R., "Del viejo acto político a la motivación de la potestad de gracia", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 759-782.
- 40 DE VICENTE DOMINGO, R., "Justicia administrativa antes y después de la constitución española de 1978", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 899-924.
- 41 MORENO MOLINA, A.M., "Las transformaciones del recurso contencioso-administrativo por imperio del Derecho europeo: jurisprudencia reciente TJUE", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 953-980.
- 42 ALONSO MAS, M.ª J., "La necesaria reforma de la justicia administrativa", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 981-1010.
- 43 MESTRE DELGADO, J.F., "La configuración del recurso de casación en torno al interés casacional", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1011-1034.
- 44 FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R., "La justicia deportiva: Reflexiones sobre un problema pendiente", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 925-952.
- 45 LAGUNA, J.C., "Administraciones independientes", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 783-806.
- 46 GARCÍA LUENGO, J., "La extensión en el sector público del principio de igualdad en la selección de personal", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 807-828.

de Estado (Barrio Andrés⁴⁷) o la caracterización política de las autonomías (Borrajó Iniesta⁴⁸). Interesa detenerse en uno de los trabajos antes referidos sobre el derecho de gracia.

Díez Sánchez presenta una reseña histórica del derecho de gracia, donde ya plantea la necesidad de modificar el propio nombre de la institución y denominarlo indulto o potestad de indulto, calificando la expresión “derecho de gracia” como un anacronismo preconstitucional. Tiene interés la especial atención que presta a la propuesta del Grupo de Estudios de Política Criminal, publicado el 26 de septiembre de 2013, en el que se plantea una alternativa para la regulación del ejercicio de la gracia y del indulto, en este caso uniendo ambos términos. Señala el autor que existe un consenso, aunque sea parcial, en algunos aspectos como: la modificación de los delitos que deben quedar excluidos del ámbito del indulto, la exigencia de motivación expresa por parte del Gobierno de la concesión del indulto, la previsión de que, a falta de motivación expresa del indulto, *ex lege*, se establezca la nulidad, ineficacia e inejecución, que podría actuar el tribunal encargado de la ejecución del indulto, la intervención del tribunal sentenciador valorando la motivación de la concesión del indulto y las consecuencias que el informe desfavorable de dicho tribunal pudiera tener, la posibilidad de control jurisdiccional contencioso-administrativo y el alcance del mismo, y el control parlamentario del Gobierno en esta materia. Señala el autor también la importante Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 20 de noviembre de 2013, a la que dedica especial atención el artículo de Fernández Valverde⁴⁹.

Interesa destacar en esta materia que en el ámbito sancionador también se había regulado la potestad de indulto, como era en el caso de la Ley de la potestad sancionadora del País Vasco, Ley 2/1998, de 20 de febrero. En esta ley se regula el ejercicio de la potestad de indulto, en su artículo 20. Al hilo del análisis de la previsión contenida en su artículo 11, donde regula los supuestos susceptibles de indulto y conmutación de sanciones, señalando que el indulto podrá concederse cuando, atendiendo a todas las circunstancias del caso concreto, se aprecie que la respuesta punitiva, aun conforme con la legalidad vigente, no resulta adecuada a lo que la equidad propugna en el caso concreto, y siempre que no haya otra vía en derecho para lograr el fin de justicia concreto que el indulto pretende. Se establece también que el indulto podrá concederse cuando exista un interés general concreto y determinado que lo reclame con evidencia. Al comentar este precepto, ya se señalaban algunas dudas que el mismo producía; así, se planteó si la exigencia de fundamentación no debería establecer también alguno de los criterios de este, los valores o principios jurídicos sobre los que dicha fundamentación debe realizarse.

Cuando se hace referencia a la motivación, con frecuencia se pueden encontrar resoluciones de los tribunales en las que la motivación formal parece suficiente, sin entrar a analizar su alcance y significado. El peligro de que puedan existir motivaciones de limitado alcance jurídico, es decir, que sean fundamentaciones o motivaciones en derecho, “significado justificante”, y no pura presentación de una motivación carente de este contenido jurídico. Este peligro en el ejercicio de la potestad de indulto llevaba también a que se afirmara que, “(...) siguiendo con esta reflexión desesperanzadora, debemos hacernos otra dramática pregunta:

47 BARRIO ANDRÉS, M., “El Consejo de Estado: institución de tradición y de progreso”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 829-854.

48 BORRAJO INIESTA, I., “La urdimbre política del Estado de las Autonomías”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 855-880.

49 FERNÁNDEZ VALVERDE, R., “Del viejo acto político a la motivación de la potestad de gracia”, cit., pp. 759 y ss.

¿Es aceptable la fractura de la igualdad formal, que es justicia igualitaria, en aras de otro interés que no sea la justicia material? ¿Podríamos asumir, por ejemplo, que se indultara a una persona de una sanción legal y justamente impuesta, por la única razón de que su poder fáctico, económico o fruto de otras circunstancias pudiera producir un perjuicio a ciertos intereses generales en caso contrario; o por los servicios que ha prestado al Estado, o por su preponderancia social? ¿Cómo afectaría esto a la paz jurídica, a la expectativa de cada uno de que los deberes asumidos por todos en beneficio de la convivencia en derecho se exigirán a todos por igual, sin privilegios? ¿Cómo se puede explicar el decaimiento de una decisión judicial firme y/o la exclusión individual de una consecuencia legalmente prevista, acudiendo a razones no reconducibles a la justicia en la determinación y ejercicio de la potestad sancionadora?” (López Cárcamo).

VOLUMEN II: ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO

En este tomo se analiza la cuestión territorial en la historia (Nieto García⁵⁰ y Varela-Suances⁵¹). Se hace una consideración actual sobre el desarrollo de la estructura autonómica del Estado y hacia dónde habría que ir (Carro⁵², Martín-Retortillo⁵³, Pérez Moreno⁵⁴, Alegre Ávila⁵⁵, Bauzá⁵⁶, Arenilla⁵⁷, García Rubio⁵⁸, Torres Muro⁵⁹, Meilán Gil⁶⁰, Martínez López-Muñiz⁶¹, Ureña⁶² y

-
- 50 NIETO GARCÍA, A., “El federalismo español en 1873”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1069-1088.
- 51 VARELA-SUANES CARPEGNA, J., “La cuestión territorial en las dos Repúblicas españolas”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1089-1110.
- 52 CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, J.L., “Presupuestos conceptuales de una reforma constitucional del Estado autonómico. Algunas consideraciones prospectivas”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1139-1164.
- 53 MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., “La reforma de la Constitución vista por un senador constituyente”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1165-1186.
- 54 PÉREZ MORENO, A., “El concepto de «autonomías integradas»: una clave interpretativa de la Constitución española”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1187-1208.
- 55 ALEGRE ÁVILA, J.M., “El Estado territorial y el Título VIII de la Constitución: unas pinceladas a contracorriente”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1209-1220.
- 56 BAUZA MARTORELL, C.J., “Revisión del sistema constitucional de distribución de competencias en España: ¿ruptura o reforma?”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1229-1246.
- 57 ARENILLA SÁEZ, M., “Las posibilidades de mejora del Estado autonómico”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1247-1272.
- 58 GARCÍA RUBIO, F., “El marco del Derecho regional español ante la crisis económica”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1273-1298.
- 59 TORRES MURO, I., “El fracaso del «engorde» de los Estatutos de Autonomía”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1299-1312.
- 60 MEILÁN GIL, J.L., “La búsqueda de «El Dorado» constitucional del Estado”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1313-1334.
- 61 MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J.L., “Trascendencia e improcedencia del Estado federal para España”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1335-1358.
- 62 UREÑA SALCEDO, J.A., “La recentralización del Estado Autonómico”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1359-1378.

Regap



NOTAS

Rodríguez-Arana⁶³), para atender posteriormente de manera específica a la problemática catalana (Boquera Oliver⁶⁴, Tornos Mas⁶⁵, De la Quadra-Salcedo⁶⁶, Agirreazkuenaga⁶⁷ y Carrillo⁶⁸). Posteriormente, se analizarán aspectos parciales como las defensorías del pueblo autonómicas, las relaciones ley estatal-ley autonómica, en especial la prevalencia (Rebollo Puig⁶⁹ y González Sanfiel⁷⁰), y la supletoriedad (Carbonell Porrás⁷¹ y Rodríguez Portugués⁷²), la distribución de competencias, desde la perspectiva genérica o en concreto en alguno de sus sectores (Arzo⁷³, Cosculluela⁷⁴, Falcón y Tella⁷⁵, Cuesta⁷⁶ y Vaquer Caballería⁷⁷), para acabar con algunas referencias a cuestiones parciales, los territorios forales (Razquin⁷⁸), la

-
- 63 RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J., "La Administración única, integrada o sincronizada", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1379-1406.
- 64 BOQUERA OLIVER, J.M., "Confusión sobre la soberanía", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1407-1412.
- 65 TORNOS MAS, J., "Constitucionalismo y secesión", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1413-1430.
- 66 DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T. "Independencia y democracia. El Título VIII y la indisoluble unidad de la nación española", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1431-1496.
- 67 AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, I., "La idea de España y su organización territorial en el siglo XXI", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1497-1526.
- 68 CARRILLO, M., "Reforma constitucional con el trasfondo de Cataluña", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1527-1552.
- 69 REBOLLO PUIG, M., "En busca de la prevalencia perdida", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1581-1616.
- 70 GONZÁLEZ SANFIEL, A.M., "Desplazamiento versus inconstitucionalidad sobrevenida (la lucha encubierta entre la jurisdicción ordinaria y el Tribunal Constitucional)", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1617-1642.
- 71 CARBONELL PORRAS, E., "La supletoriedad del Derecho estatal", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1643-1664.
- 72 RODRÍGUEZ PORTUGUÉS, M., "Trasposición de directivas europeas y cláusula de supletoriedad del Derecho estatal", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1665-1686.
- 73 ARZOZ SANTISTEBAN, X., "¿Reforma o abandono de la legislación básica como técnica de limitación de competencias?", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1687-1714.
- 74 COSCULLUELA MONTANER, L., "Las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas: evolución del concepto como criterio de atribución competencial al Estado", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1715-1738.
- 75 FALCÓN Y TELLA, R., "Las competencias tributarias del Estado, las Comunidades Autónomas y las haciendas locales", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1739-1760.
- 76 CUESTA REVILLA, J., "El nuevo marco estatal para la proyección exterior de las Comunidades Autónomas y la Ley Catalana 6/2014, de 4 de diciembre, de acción exterior y relaciones con la Unión Europea", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1761-1784.
- 77 VAQUER CABALLERÍA, M., "El Gobierno del territorio. Propuestas para superar su insatisfactoria distribución competencial", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1785-1804.
- 78 RAZQUIN LIZARRAGA, M., "Las competencias históricas de los territorios forales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1807-1829.

financiación (García-Moncó⁷⁹), la Administración periférica (Sarmiento⁸⁰ y González Ríos⁸¹), o la reforma territorial en Italia (Sánchez Morón⁸²). Acaba el volumen con las aportaciones dirigidas a estudiar la reforma de la Administración local.

No causa sorpresa que el derecho a decidir ocupe la atención de los autores teniendo en cuenta el debate que sobre la situación política en Cataluña se está produciendo, debate acompañado de una abundante jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de una judicialización indebida e inadecuada de la política, que encuentra en el Código penal el instrumento de enjuiciamiento de planteamientos e ideas políticas democráticas. Parece ser que ni los comentaristas políticos más avezados y desde luego los académicos más al día podrían imaginar la evolución de una reivindicación política legítima de un pueblo como el catalán a la que no se deja espacio de expresión desde una perspectiva jurídica. Tal como lo recuerda Carrillo, los poderes públicos catalanes intentaron una vía jurídico-constitucional que diera respuesta a una constatación real: el agotamiento del sistema autonómico español, que encontraba un eco especial en la sociedad catalana. El Estatuto catalán de 2006 fue un intento bien construido jurídicamente, que tenía un fundamento claro en la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional español, en especial en la STC 247/2007, pero que fue contestado con virulencia jurídica al decir el Tribunal Constitucional que era el único e incontestable intérprete de la Constitución (STC 31/2010).

La frustración que produjo dicha sentencia dio lugar a un proceso de movilización política que acabó en el acuerdo adoptado por el Parlamento catalán, Resolución 5/X del Parlamento de Cataluña, de 23 de enero de 2013, que dio nuevamente lugar a una sentencia del Tribunal Constitucional, la STC 42/2014, que anunciaba la asunción de un papel político de primer orden del Tribunal Constitucional en el proceso. Al decir, de forma totalmente forzada, que la declaración parlamentaria era una “norma” susceptible de ser enjuiciada desde la perspectiva constitucional, se permitió determinar su inconstitucionalidad. De esta última derivarían una serie de consecuencias jurídicas que el Tribunal Constitucional podría y debería imponer a los poderes públicos insumisos. Mediante la correspondiente reforma constitucional, se otorga al Tribunal Constitucional la competencia para ejecutar sus propias sentencias, pudiendo utilizar una serie de instrumentos que lo convierten en un actor destacado en la contienda política. Todo lo que tenga relación con la declaración del Parlamento de Cataluña enjuiciada podrá dar lugar a una intervención del Tribunal Constitucional exigiendo el cumplimiento de su sentencia, la STC 42/2014.

El Parlamento catalán se va a ver impedido de siquiera constituir en su seno una comisión parlamentaria que trate de cuestiones que tengan algo que ver con la Resolución 5/X porque, si así sucede, se producirá la intervención del Tribunal Constitucional, con la consiguiente

-
- 79 GARCÍA-MONCO, A.M., “La necesaria reforma de la financiación autonómica en la Constitución”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1833-1841.
- 80 SARMIENTO LARRAURI, J.I., “Los delegados del Gobierno”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1845-1855.
- 81 GONZÁLEZ RÍOS, I., “Fundamentos normativos de la descentralización administrativa postconstitucional y del reciente “repliegue” de la administración pública”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1857-1878.
- 82 SÁNCHEZ MORÓN, M., “Sobre la reforma constitucional italiana, en lo relativo a la organización territorial de la República”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1881-1898.

imputación penal de sus responsables. Esta situación rememora épocas medievales en las que el rey podía someter a proceso a aquellos representantes en las Cortes estamentales que no fueran respetuosos con sus designios. Se ha dicho que las competencias que han sido reconocidas al Tribunal Constitucional en la ejecución de sus sentencias también las tienen recogidas otros tribunales constitucionales. Más allá del necesario y preciso análisis de la bondad de esta afirmación, es indudable que la forma en que el Tribunal Constitucional está utilizando esos instrumentos no encuentra parangón en la experiencia constitucional comparada. A su vez, un comportamiento tal sitúa debidamente la caracterización jurídico-política del Estado de las autonomías, del que se afirma su proximidad a un Estado federal. Nada más lejano de la realidad. Los estados federados en una federación son Estados, sus parlamentos son inviolables y los parlamentarios son inmunes e inviolables en el ejercicio de sus funciones. En Cataluña, sin embargo, se procesa a la presidenta del Parlamento, al ex presidente del Gobierno y a algunos de sus consejeros como respuesta a planteamientos políticos democráticos, sustentados en claras mayorías parlamentarias.

Esta situación política es difícil prever a dónde puede llegar. Inicialmente cabe decir que el Gobierno del Estado no intenta ninguna maniobra de acercamiento que posibilite dar algún tipo de respuesta jurídica a la situación que no sea la represión penal.

Ante esta situación, se propone ductilidad en la utilización de los medios y categorías jurídicas⁸³, realizándose propuestas concretas de reforma constitucional que acerquen la organización del Estado español a un Estado federal, a la vez que incluir una disposición adicional en la Constitución que responda a las reivindicaciones catalanas⁸⁴. No hay duda de que la reforma constitucional tiene una problemática jurídica importante, tal como relata De la Quadra-Salcedo⁸⁵, aunque la dificultad no puede por sí misma enervar las reivindicaciones catalanas. En este sentido, tiene interés recordar la experiencia escocesa y la canadiense. En la primera, el Gobierno del Reino Unido solamente se pronunció a favor de la existencia de una única pregunta, dejando todo lo demás, la organización y la forma de desarrollo de la campaña, en manos de las autoridades escocesas. Socialmente se vivió el referéndum con plena normalidad democrática, lejos de boicots al gúisqui escocés o planteamientos similares. En relación con Quebec, no se subraya suficientemente el elemento central de la argumentación del Tribunal Supremo canadiense, que situaba el centro del proceso político en la voluntad del pueblo de Quebec. Una vez manifestada esa voluntad, debería procederse a una negociación y a la realización de las reformas constitucionales que, en su caso, fueran necesarias.

La reforma constitucional no es, por tanto, ni límite al alcance o contenido de la voluntad del pueblo de Quebec ni tampoco constituye la única forma de expresión de su voluntad política. Esa voluntad se manifiesta previamente, lo que da lugar al proceso político-constitucional subsiguiente. Obviamente, este no es el planteamiento del Tribunal Constitucional en su STC 42/2014. Para el alto tribunal, el derecho a decidir se puede hacer operativo solamente mediante los procedimientos de reforma constitucional, lo que está muy lejos de la sentencia del Tribunal Supremo canadiense. Es más, para ese tribunal la Constitución y sus procedimientos

83 AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, I., "La idea de España y su organización territorial en el siglo XXI", cit., pp. 1497-1526.

84 CARRILLO, M., "Reforma constitucional con el trasfondo de Cataluña", cit., pp. 1527-1552.

85 DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T., "Independencia y democracia. El Título VIII y la indisoluble unidad de la nación española", cit., pp. 1431-1496.

de reforma no constituyen límites a la expresión política del pueblo de Quebec. Para acabar con la referencia a esta problemática, es necesario hacer una consideración desde la perspectiva del derecho internacional.

Hay dos cuestiones que se quieren subrayar, a saber: 1) el significado del derecho de autodeterminación y 2) el reconocimiento de Estados. En relación con el primero, se sigue repitiendo un mantra que no se corresponde con la realidad. Decir que el DA solamente encuentra aplicación en situaciones coloniales no se corresponde con la realidad. En primer lugar, porque constituye una interpretación restrictiva del alcance del derecho, que no tiene una correspondencia con su literalidad. Los órganos de la ONU, en especial el Tribunal de Justicia Internacional, han reconocido ya ese derecho en situaciones que no son coloniales. Finalmente, hay que reseñar que los Pactos de Derechos Civiles y Políticos son de 1966, fecha en la que los imperios coloniales ya habían desaparecido. Otra cuestión diferente es el significado de este derecho, en el que se han diferenciado situaciones atendiendo al DA interno y externo, lo que refleja la complejidad de una categoría jurídica, pero no su inexistencia. Algo similar sucede con el derecho a decidir. Se quiere negar su existencia afirmando que no se conoce su contenido. Hoy en día sería muy fácil establecer algunos contenidos de ese derecho, como la legalidad y la legitimidad de las decisiones de los poderes públicos catalanes, en especial de su Parlamento. Por lo que respecta al segundo aspecto, llama la atención el olvido de la Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia sobre Kosovo. Frente a la afirmación constante de que el principio de integridad territorial impide el ejercicio del DA, el Tribunal Internacional de Justicia recuerda que ese principio actúa frente a las agresiones exteriores. Por otra parte, el reconocimiento internacional de Estados es una cuestión de hecho, que cada Estado puede hacer libremente, y que se somete a requisitos solamente cuando se trata de integrarse en una organización internacional. En ese caso, los nuevos miembros pueden verse necesitados del cumplimiento de unos requisitos en los que, con mayor o menor fuerza, se puede requerir la aprobación de los miembros actuales de la organización.

La relación entre ordenamientos regida por los principios de prevalencia y supletoriedad, de acuerdo con el dictado del artículo 149.3 CE, ha revivido en el tratamiento jurisprudencial y, consecuentemente, en el doctrinal como derivación obligada de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que recientemente ha tratado de estas cuestiones dando respuestas jurídicas contestadas y parece que dubitativas. Especialmente este es el caso al tratar del principio de prevalencia, principio que para algunos parece significar una afirmación del ordenamiento jurídico estatal sobre los restantes, es decir, una condición que “beneficia a otra norma estatal dictada sobre cualquier materia, en ejercicio de cualquier género de competencia”, imponiéndose como tal sobre cualquier norma autonómica, aunque se dictara en materia de competencias exclusivas (Rebollo Puig)⁸⁶. Si se ha entendido bien esta idea, no se comparte. Si el Estado y la Comunidad Autónoma dictan una norma sobre una materia, coincidiendo el objeto de la misma, situación a la que parece hacerse referencia en la frase anteriormente citada, la consecuencia no es la prevalencia de la norma estatal sobre la autonómica, aun en el caso de que la competencia autonómica fuera exclusiva. Si la competencia autonómica es exclusiva y el Estado la regula, la norma estatal sería sin lugar a dudas inconstitucional.

86 REBOLLO PUIG, M., “En busca de la prevalencia perdida”, cit., p. 1597.

La idea de separación de ordenamientos es clave en esta cuestión, y la determinación de cuándo se está ante una norma dictada en una materia de competencia estatal o autonómica debe definirse con claridad. Para los supuestos en los cuales una actuación estatal o autonómica conforme a su competencia puede dar lugar a un conflicto entre ambas normas, el Tribunal Constitucional ya ha afirmado que deberá analizarse cuál es la competencia prevalente. No es posible aplicar el principio de prevalencia en este caso, afirmando la prevalencia de la norma estatal sobre la autonómica. Si así se hiciera, se estaría convirtiendo el principio de prevalencia en una norma o criterio de competencia, ya que toda norma estatal primaría sobre las normas autonómicas, con la consecuencia de que esa prevalencia determinaría entonces cuál es la norma que ha sido válidamente dictada.

El principio de prevalencia constituye sólo un criterio para la resolución de conflictos normativos, que resulta aplicable cuando en esos conflictos normativos se entiende que las normas en conflicto son ambas conformes a competencia. La cuestión estriba en determinar cuándo puede afirmarse que dos normas son conformes a competencia, si teóricamente cada una debe corresponderse con una materia en la que se tiene competencia, lo que significa que, si una norma se dicta conforme a competencia, la otra no lo puede ser. Por principio, ambas normas no pueden ser a la vez competentes.

El supuesto de contradicción entre dos normas que pueden entenderse válidas sólo se produce cuando se está ante una competencia compartida. Si el Estado dicta una ley básica, la Comunidad Autónoma dicta una norma de desarrollo y posteriormente el Estado modifica esa legislación básica. Si esa modificación es contraria a la ley autonómica anterior, ambas han sido dictadas conforme a competencia, y la solución del conflicto que puede derivar de la relación entre ambas constituye un conflicto normativo, que debiera resolverse mediante el principio de prevalencia. Ciertamente, la aplicación del principio de prevalencia significa no olvidar otro principio, que es el valor jurídico de la ley. La ley vincula a los tribunales, que cuando dudan de la constitucionalidad de una norma no pueden no aplicarla, sino que deben acudir al Tribunal Constitucional, planteando la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad. Cuando hay otra ley básica estatal que afecta a una ley autonómica dictada en desarrollo de esta última, la contradicción no puede entenderse que es una cuestión de constitucionalidad si la nueva ley básica estatal se ha mantenido dentro de sus competencias. Al no serlo, podría aplicarse el principio de prevalencia y en consecuencia aplicarse la nueva ley básica estatal.

Haciéndolo así no se está prejuzgando cuál ha sido la voluntad del legislador autonómico, ya que, al desconocer la nueva ley estatal, no se puede afirmar que esa ley autonómica sea contraria a la Constitución. Ni tampoco se podría afirmar que el legislador autonómico quería contradecir la nueva ley estatal, que obviamente no podía conocer. Por otra parte, aplicar esta teoría llevaría a resultados de gran inseguridad jurídica. Este sería el caso de la modificación de normas que regulen elementos procedimentales como, por ejemplo, la forma de adoptar acuerdos por mayoría, que deberían regirse por el principio *tempus regis tactum*, y no encontrar aplicación. Si no se hace así, podría enfrentarse el ordenamiento jurídico en algunos casos al denominado *horror vacui*, tal como señaló García de Enterría, al tratar de la relación entre la Constitución y las normas legales anteriores. La aplicación de la Constitución con efecto retroactivo podría producir el vaciamiento del ordenamiento. El ejemplo paradigmático sería que la Constitución de 1978 habría derogado el Código penal anterior, ya que no cumplía la condición de ser ley orgánica. Evidentemente, ese resultado

no puede ser querido por el ordenamiento. Algo similar sucedería si se aplicara el principio de prevalencia, entendiendo que las leyes autonómicas devienen inconstitucionales como consecuencia de la entrada en vigor de una nueva ley estatal básica.

El debate, sin embargo, está lejos de ser pacífico, frente a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, en los que claramente se ha manifestado a favor de la inaplicación del principio de prevalencia. Para el Tribunal Constitucional las leyes básicas estatales nuevas producen la inconstitucionalidad sobrevenida de las leyes autonómicas previas (aunque estas últimas hubiesen sido dictadas conforme a la ley básica estatal anteriormente en vigor). Al tratarse de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional considera que es necesario acudir al Tribunal Constitucional para que resuelva sobre la compatibilidad entre la ley autonómica y la ley estatal básica posterior. Así lo ha dicho en una serie de sentencias, como la 173/2002, y en las referencias que en ella se encuentran. Con posterioridad pueden entrar a colación las sentencias 66/2011, 187/2012, 177/2013 y 195/2015. Esta interpretación se ha ido rompiendo por parte del Tribunal Constitucional al afirmar el principio de prevalencia, aunque no lo ha hecho, señalando simplemente que la nueva ley básica estatal produce el desplazamiento de la ley autonómica. El Tribunal Constitucional ha señalado que, para que esta prevalencia se pueda dar, la ley autonómica debía haber reproducido la ley básica estatal anterior, que, al ser modificada por la nueva ley básica estatal, no provoca un problema de inconstitucionalidad, ya que la voluntad del legislador autonómico ha sido simplemente repetir lo dicho por el legislador estatal (STC 102/2016). Posteriormente señaló también que si la ley autonómica se hubiera dictado sin la existencia de una ley de base estatal previa, la ley de bases estatal que por primera vez dicta el Estado y que afecta a una ley autonómica previa, tal como establece la STC 204/2016, tampoco provoca problema de constitucionalidad.

Como puede verse, al igual que sucedió en determinado momento al analizar el principio de supletoriedad, el Tribunal Constitucional está modificando su doctrina, aunque lo está haciendo de una forma no fácilmente entendible. En todo caso, de admitirse la interpretación que parte del reconocimiento de primacía de la ley básica estatal posterior sobre la autonómica anterior, con el desplazamiento de esta última declarado por los tribunales ordinarios, no debería nunca olvidarse el establecimiento de algún mecanismo en el cual la comunidad autónoma afectada, en concreto su parlamento, pudiera defender la conformidad constitucional de su ley. Aunque frente a esta situación también podría afirmarse que la responsabilidad del legislador autonómico estaría precisamente en aprobar una nueva ley, en el supuesto de que fuera contraria a la nueva ley de bases estatal, que sí produciría en ese caso una cuestión de inconstitucionalidad que debería resolver el Tribunal Constitucional. En estos planteamientos no se debe olvidar que, si la nueva ley básica estatal puede ser inconstitucional, en ese caso sí procedería que los tribunales ordinarios planteasen ante el Tribunal Constitucional la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad.

En este segundo volumen de la obra que se comenta pueden encontrarse también aportaciones doctrinales relativas a la autonomía local. Destacan los análisis que se hacen sobre la normativa reciente en materia de régimen local, la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, que recibe críticas tanto generales como en aspectos concretos, empezando por su propio nombre (Parejo Alfonso⁸⁷). Tanto este último autor como

87 PAREJO ALFONSO, L., "Reflexiones en torno al Gobierno y Administración locales y su racionalización para garantizar su sostenibilidad", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1899-1928, en especial p. 1926.

los que lo acompañan en hacer una reflexión general sobre esta ley (Font Llovet⁸⁸ y Castillo Blanco⁸⁹), coinciden en la crítica a la norma estatal, pudiendo detectarse un elemento común a esta crítica, que consiste en el escaso papel que dejan a los estatutos de autonomía en su función de configurar y determinar el alcance territorial y competencial de los entes locales. Al hablar de los estatutos de autonomía y de su papel en esta materia, se destaca que la reforma del sistema de gobierno local debería incluir elementos que se dirijan precisamente a su repolitización, diversificación e interiorización autonómica⁹⁰. En esta política general, puede hacerse referencia también a la importancia de previsiones relativas a la organización de entes intermedios, especialmente de consorcios y mancomunidades, dada su importancia para la prestación de servicios obligatorios y también para los no obligatorios. En este último sentido, las limitaciones que con el ejercicio de las competencias locales persigue la ley son también objeto de crítica⁹¹.

La cuestión de los entes intermedios y la gestión de las competencias locales es atendida específicamente por varias de las aportaciones. Así, se analizan las experiencias que en el ámbito europeo se han desarrollado en esta materia, especialmente en Francia e Italia⁹², donde relata en un documentado trabajo la experiencia desarrollada en ambos Estados. En las enseñanzas que pueden derivar de esta experiencia comparada, la autora destaca, en línea con las referencias que anteriormente se han hecho a las competencias autonómicas, que la imposición uniforme de estas no tiene sentido, ni tampoco que la existencia de estas entidades supramunicipales deba ser garantizada constitucionalmente⁹³. La autora pone también de manifiesto que, debido a la crisis económica fundamentalmente, afirmaciones sobre la estructura administrativa del Estado, que venían a ser un lugar común, resultan sin embargo más tarde radicalmente modificadas, tal como ha sucedido en los planteamientos, algunos fracasados, desarrollados en Italia en relación con las provincias.

Se debe destacar también en esta materia el trabajo de Barrero Rodríguez⁹⁴, quien establece que la nueva ley no ha supuesto una modificación de las mancomunidades y del sistema hasta ahora existente. Para ello, analiza especialmente la disposición transitoria undécima de la Ley 27/2013⁹⁵, llegando a la conclusión de que sigue siendo necesaria una transformación y reorganización de la planta local, incluido el régimen de los entes intermedios, que sigue

88 FONT LLOVET, T., "Los retos actuales del Gobierno local: repolitización, diversificación, interiorización", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1929-1946.

89 CASTILLO BLANCO, F.A., "La reforma de los Gobiernos locales en España: ¿una oportunidad perdida para lograr una planta local competitiva y sostenible?", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 1947-1974.

90 FONT LLOVET, T., "Los retos actuales del Gobierno local: repolitización, diversificación, interiorización", cit., p. 1945.

91 CASTILLO BLANCO, F.A., "La reforma de los Gobiernos locales en España: ¿una oportunidad perdida para lograr una planta local competitiva y sostenible?", cit., p. 1973.

92 BOTO ÁLVAREZ, A., "Los entes locales intermedios: algunas experiencias comparadas dentro de la Unión Europea", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2077-2089, en especial pp. 2082 a 2086.

93 BOTO ÁLVAREZ, A., "Los entes locales intermedios: algunas experiencias comparadas dentro de la Unión Europea", cit., p. 2089.

94 BARRERO RODRÍGUEZ, C., "Las mancomunidades en la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local. El mantenimiento final de la situación anterior", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2091-2114.

95 BARRERO RODRÍGUEZ, C., "Las mancomunidades en la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local. El mantenimiento final de la situación anterior", cit., p. 2099 y ss.

siendo una asignatura pendiente⁹⁶. Cierra este análisis de las administraciones intermedias el trabajo de Nieto Garrido⁹⁷ sobre el consorcio administrativo.

Finalmente, quedaría por referir un interesante trabajo sobre la posibilidad de que los concejales o miembros del órgano de gobierno local puedan ser personas que no hayan sido elegidas por la ciudadanía (Beltrán de Felipe y Duarte Martínez⁹⁸). El trabajo tiene interés desde perspectivas diferentes. En primer lugar, por el análisis que plantea de tres sentencias del Tribunal Constitucional, la 132/2012, 103/2013 y 125/2013, a partir de las cuales deducen los autores una serie de problemas teóricos de gran importancia. Algunos son relativos a fuentes del derecho, las relaciones entre Constitución, estatutos y legislación básica y legislación de desarrollo. Pero no es este aspecto el que se considera de más interés en este caso, aunque lo tiene evidentemente, sino la reflexión sobre la representación local y la partidocracia.

Las reflexiones que se realizan sobre la vinculación que debe existir entre el papel de los partidos políticos y el de los representantes elegidos por el pueblo en listas bloqueadas y cerradas lleva a los autores a hacer una consideración sobre la cierta falsedad que oculta esta relación, ya que a pesar de que el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia realicen una afirmación tajante sobre la desvinculación entre los partidos y los electos locales, no existe, con la consiguiente afirmación de la representación democrática de la ciudadanía que corresponde a los electos y su primacía frente a los partidos. Sin embargo esta afirmación teórica contrasta con la realidad, donde los partidos políticos son realmente los dueños de las listas electorales y, por tanto, debería reconocérseles una función más determinante en los supuestos de transfuguismo o de renuncia de los electos locales a mantenerse en el cargo, con el consiguiente vacío de poder y la aplicación sustitutoria del artículo 182.2 de la LOREG. Puede haber una tendencia realista, que se manifiesta en alguna doctrina, a primar los partidos políticos, negando alguna de las consecuencias clásicas de la teoría democrática por juzgarlas contrarias a la realidad. Esta es una teoría respetable. Considerar que el abandono del partido político puede significar la pérdida del cargo representativo se entiende que es contrario a la teoría de la representación y al concepto de representación manejada en la propia Constitución (véase el comentario al volumen primero). Los autores señalan que la democracia de proximidad requiere una modificación de la regulación jurídica existente, para permitir una mayor representatividad democrática, con mayor participación de la ciudadanía, eliminando las limitaciones que puedan establecer los partidos y las listas cerradas y bloqueadas, así como el desarrollo de una práctica de rendición de cuentas “mínimamente seria”. Estas son condiciones de una regeneración democrática que encontraría en el escalón municipal un comienzo adecuado⁹⁹.

96 BARRERO RODRÍGUEZ, C., “Las mancomunidades en la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local. El mantenimiento final de la situación anterior”, cit., p. 2103.

97 NIETO GARRIDO, E., “El consorcio administrativo”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2115-2136.

98 BELTRÁN DE FELIPE, M., y DUARTE MARTÍNEZ, R., “¿Pueden ser concejales, o miembros del órgano de gobierno local, personas que no hayan sido elegidas por los ciudadanos? Reflexiones sobre la reciente jurisprudencia constitucional y la democracia local”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2137-2158.

99 BELTRÁN DE FELIPE, M., y DUARTE MARTÍNEZ, R., “¿Pueden ser concejales, o miembros del órgano de gobierno local, personas que no hayan sido elegidas por los ciudadanos? Reflexiones sobre la reciente jurisprudencia constitucional y la democracia local”, cit., p. 2152.

VOLUMEN III: DERECHO ADMINISTRATIVO EUROPEO E INTERNO

El volumen tercero recoge trabajos en distintos aspectos novedosos del derecho público, aunque cabe destacar un componente fundamental consistente en la importancia del derecho europeo en el desarrollo del derecho público y las instituciones administrativas. Esta importancia del derecho europeo se basa en muy diferentes aspectos, aunque cabe llamar la atención sobre tres de ellos. En primer lugar, la importancia que ha adquirido el principio de libre competencia, el cual, aunque ya está presente en los ordenamientos jurídicos internos, no adquiere la importancia que tiene en la actualidad hasta el ingreso en la Unión Europea. El principio de libre competencia constituye uno de los ingredientes fundamentales del derecho de la Unión, de la garantía de los intercambios de bienes y servicios, así como de las libertades de carácter económico, y al mismo tiempo constituye un elemento o componente que sirve en algunos casos como motivo y justificación de la reducción de derechos sociales o de la eliminación o condicionamiento de servicios públicos. Junto al principio de competencia, otras aportaciones hacen referencia a la contratación administrativa y a la incidencia que la normativa europea tiene sobre ella. Es indudable que en este caso también el principio de libre competencia y no discriminación se encuentra entre los fundamentos de esta normativa, aunque, dada la complejidad del ordenamiento jurídico urbanístico, las resoluciones de los tribunales y la cohesión de las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, se ha presentado como una labor compleja y en algunos casos difícil de articular, tal como veremos que ejemplifica con un importante análisis de jurisprudencia el magistrado del Tribunal Supremo Suay Rincón¹⁰⁰. El tercer campo donde el derecho europeo hace presencia es el bancario. Constatada la transferencia de competencias en materia de política financiera a la Unión Europea, con las importantes competencias del Banco Central Europeo, se evidencian a la vez las deficiencias que el sistema bancario europeo ha puesto de manifiesto, en especial la carencia de instrumentos para enfrentarse a la crisis económica que ha padecido Europa y cuyas consecuencias todavía combate.

Este tercer tomo se inicia con cuatro reflexiones sobre los nuevos retos del derecho público antes de entrar a tratar la influencia del derecho europeo. En estos trabajos se atiende a cuestiones de tanta actualidad como la corrupción, aunque desde su negativo, es decir, el buen gobierno, la ética pública y los altos cargos (Bassols Coma¹⁰¹), trabajo en el que se describe fundamentalmente la Administración general del Estado, el concepto de alto cargo, su régimen jurídico, para posteriormente analizar lo que se entiende por buen gobierno, acabando por una reflexión sobre el régimen sancionador en este campo de los altos cargos y el procedimiento a través del cual ese régimen sancionador se pone en funcionamiento. Las siguientes aportaciones cambian de perfil para adentrarse en los nuevos planteamientos que la globalización y el desarrollo tecnológico han llevado al derecho. Así, el trabajo de un especialista en esta materia, Esteve Pardo¹⁰², analiza el problema de la incertidumbre y la respuesta jurídica ante el mismo. En su atractivo trabajo analiza la evolución que esta relación entre derecho e incertidumbre ha tenido, pasando de la respuesta inicial a esta

100 SUAY RINCÓN, J., "Urbanismo y contratación pública: jurisprudencia nacional y europea", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2583-2607.

101 BASSOLS COMA, M., "Buen gobierno, ética pública y altos cargos", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2159-2191.

102 ESTEVE PARDO, J., "De la ciencia a la literatura. El camino del derecho ante la incertidumbre", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2193-2205.

relación basada en la economía, como las obras que se produjeron fundamentalmente en Norteamérica sobre el análisis económico del derecho, para convertirse en la actualidad en la relación entre derecho y literatura, acudiendo a esta última, sus ficciones, como nuevo paradigma en la relación que se produce entre el derecho y la incertidumbre. Efectivamente, al hablar de ficciones, cabe hacer referencia a cuestiones antiguas, como puede ser el hecho de la creación de la figura de las personas jurídicas, hasta nuevas formas de respuesta del derecho ante la incertidumbre, que están por estudiar. Históricamente, el derecho ha tenido una admiración hacia las ciencias empíricas, ya que se fundamentan en “la seguridad y las certezas”. Sin embargo, rota esa relación, cabe señalar que ante la incertidumbre el derecho debe encontrar su base en las Humanidades, aunque el autor recuerda que las utilidades prácticas que esa relación pueda tener están por explotar¹⁰³. Acaba este tomo con las reflexiones sobre gobernanza pública, la distinción entre regular y gobernar, con las consecuencias que esta conceptualización tiene (Gómez Jiménez¹⁰⁴), para cerrar el apartado con una reflexión general sobre regulación y derecho administrativo debida a la pluma de Ñigo del Guayo¹⁰⁵.

El segundo bloque de trabajos de este tomo trata sobre la libre competencia y los efectos que esta tiene en el derecho y las potestades administrativas. Este Santo Grial de la modernidad, que es el principio de libre competencia, ha servido para vaciar el campo de intervención de los poderes públicos, permitiendo la privatización de muchas funciones hasta este momento clásicamente públicas e impidiendo en otros casos que la intervención pública en ciertos sectores pudiera ser desarrollada como hasta la actualidad. Esta visión de la libre competencia, con estas consecuencias, es deudora de un momento político en el cual el neoliberalismo en su faz más cruda estaba en vigor. En la actualidad, tal como lo demuestran algunos movimientos políticos europeos, y no solamente los que podrían considerarse “extremistas”, se plantean la relectura de este principio con la consecuencia de volver a situar también al Estado como actor fundamental en la prestación de servicios sociales y, en lo que corresponda obviamente, a entes como la Unión Europea. En un ámbito más limitado, atiende a la incidencia del principio de competencia en el ámbito local el trabajo de Ortega Bernardo¹⁰⁶, en el que se relatan algunos de los supuestos en los cuales se ha pretendido, en virtud de este principio, reducir el campo de actividad de los entes locales, como cuando se pretende que los entes locales no puedan prestar servicios deportivos, servicios de guardería, dar clases de inglés o exhibir películas en público. La pretensión de impedir estas actividades públicas porque pueden colisionar con las privadas y afectar al principio de libre competencia no es aceptada por los tribunales, donde la idea de servicio público de ámbito local no puede verse afectada por este principio de libre competencia. Más allá de la clave jurídica, entender que la intervención privada en esos sectores pueda impedir la intervención pública no puede dejar de sorprender y llamar poderosamente la atención. Con estos planteamientos, se persigue que toda actividad de prestación de servicio público de carácter gratuito o de precio subvencionado se considere contraria a derecho. De esta manera, se procedería a

103 ESTEVE PARDO, J., “De la ciencia a la literatura. El camino del derecho ante la incertidumbre”, cit., p. 2204.

104 GÓMEZ-JIMÉNEZ, M. L., “A modo de homenaje: breves reflexiones sobre la gobernanza pública desde la proyección del Derecho Administrativo Global en España”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2207-2217.

105 DEL GUAYO CASTIELLA, I., “Regulación y Derecho Administrativo”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2219-2235.

106 ORTEGA BERNARDO, J., “Derecho de defensa de la competencia y Administraciones públicas: una visión sobre las excepciones a la aplicación de las normas de la competencia a los Gobiernos locales”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2239-2259.

una disminución tal de las funciones públicas que, en cierto sentido, pondría en cuestión la propia idea de democracia.

Un análisis de esta función de servicio público, competencia y libre circulación de mercancías es realizado por Trías Prats¹⁰⁷, al estudiar estos principios en el mercado europeo de los residuos¹⁰⁸. En este artículo se pone de manifiesto que una lectura tan exigente del principio de libre competencia pondría en cuestión la idea de servicio público, con este nombre o con otro, por lo que el propio Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en su artículo 106.2, ya establece que en los casos de las denominadas empresas públicas encargadas de la gestión de “servicios de interés económico general”, cuando la aplicación de las normas de competencia impida el cumplimiento de las obligaciones derivadas de esos servicios, el cumplimiento de esa “misión específica”, en esos casos dichas normas europeas no encontrarán aplicación¹⁰⁹.

Los dos siguientes trabajos tratan de dos cuestiones de gran interés. La primera de ellas es la relación entre las resoluciones de las autoridades administrativas y de los tribunales en materia de derecho de la competencia. El ilustrativo título, “cooperación y concurrencia entre autoridades administrativas y tribunales”, refleja la problemática que se suscita entre la aplicación de las normas de competencia por los tribunales ordinarios, por la jurisdicción civil, y las resoluciones que pueda adoptar la CNMC. Huergo Lora¹¹⁰ analiza con detalle esta cuestión, poniendo de manifiesto que, si bien las decisiones de la Comisión Europea en materia de competencia vinculan a las autoridades internas administrativas y judiciales, sin embargo las decisiones de la CNMC no lo son para los tribunales. Esta falta de efecto vinculante no significa, en cambio, que las resoluciones de la CNMC no tengan un importante peso en los procesos judiciales¹¹¹. El último trabajo se refiere a la ejecución del derecho comunitario de la competencia por las autoridades estatales y lo que esta aplicación significa desde la perspectiva de la problemática que una aplicación descentralizada de este tipo, en una organización como la Unión Europea conlleva (Guillén Caramés¹¹²).

El siguiente grupo de trabajos comienza con el significativo nombre de “Síndrome de Lázaro” (Santamaría Pastor¹¹³), que trata de los recursos administrativos derivados de las exigencias que la normativa europea establece en este campo, señalando en principio que estos recursos demostraban su “buena salud” en el ámbito económico-administrativo y también se quiere lograr esa misma buena salud en el ámbito de la contratación administrativa. Efectivamente, el autor plantea la importancia que la vía administrativa puede tener en la resolución de

107 TRIAS PRATS, B., “Servicio público, competencia y libre circulación de mercancías en el mercado europeo de los residuos”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2261-2282.

108 TRIAS PRATS, B., “Servicio público, competencia y libre circulación de mercancías en el mercado europeo de los residuos”, cit., p. 2261 y ss.

109 TRIAS PRATS, B., “Servicio público, competencia y libre circulación de mercancías en el mercado europeo de los residuos”, cit., p. 2281.

110 HUERGO LORA, A., “Derecho de la competencia. Cooperación y concurrencia entre autoridades administrativas y Tribunales”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2283-2312.

111 HUERGO LORA, A., “Derecho de la competencia. Cooperación y concurrencia entre autoridades administrativas y Tribunales”, cit., p. 2311.

112 GUILLÉN CARAMÉS, J., “La ejecución del Derecho comunitario de la competencia por las autoridades nacionales: un modelo de aplicación descentralizada de la legislación europea”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2313-2351.

113 SANTAMARÍA PASTOR, J.A., “Un síndrome de Lázaro en el Derecho Administrativo español”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2511-2537.

contenciosos con la Administración, indicando el profundo significado que debía tener la terminación convencional de procedimientos, respecto de la cual dice que las administraciones públicas no están ciertamente acostumbradas a esa forma de finalización. Sin embargo, la normativa europea ha hecho volver sobre sus pasos a las administraciones, obligándolas a realizar la correspondiente transposición de las directivas de recursos europeos, especialmente las directivas 89/665/CE y 92/13/CE, frente a las cuales se ha manifestado una clara resistencia, al igual que frente a otras directivas dictadas posteriormente. La transposición de estas normas en el ordenamiento interno se ha visto afectada de manera importante por la intervención del Tribunal de Justicia, que declaró ya en el año 2003 el incumplimiento por parte del Reino de España de las obligaciones impuestas por la Directiva de recursos. Tal como señala el autor, la respuesta del Gobierno tardó cuatro años en desarrollarse, y fue en el año 2007 cuando se reguló por primera vez el recurso especial en materia de contratación¹¹⁴. Posteriormente se produjo una nueva sentencia en 2008, a la que se respondió también mediante la modificación operada por la Ley 34/2010. Para el autor, la ejecución de la directiva no la ha respetado con total fidelidad. En su análisis posterior atiende a la naturaleza de los órganos competentes para la resolución de los recursos, al requisito de la independencia de sus órganos, a las características de sus titulares, en especial la inamovilidad y duración del mandato, así como a la capacitación profesional, haciendo también una consideración sobre la regulación de estas materias en el ámbito autonómico. Un interesante trabajo que está acompañado de otro de Noguera de la Muela¹¹⁵, en el que se analiza también este recurso administrativo especial, en materia de contratos, aunque insistiendo de manera especial en el control jurisdiccional de la contratación pública y en la necesidad de establecer medidas cautelares autónomas en el recurso contencioso-administrativo, así como un procedimiento, que da en llamar “urgente”, en materia de contratación¹¹⁶.

Para evidenciar la importancia que tiene la incidencia del derecho europeo en la contratación pública, no hay más que comprobar los artículos que se dedican a esta materia, además de los ya señalados, y que se deben a las plumas de De los Mozos¹¹⁷, Hernández González¹¹⁸, Mellado Ruiz¹¹⁹ y Suay Rincón¹²⁰. Los tres primeros tratan de una forma más genérica la relación que se produce entre esas normas comunitarias y la evolución de la normativa interna de contratos públicos, resaltando cuestiones diversas como el alcance del título competencial de la normativa europea para dictar las directivas adoptadas, así como la incidencia que esta normativa tiene

114 SANTAMARÍA PASTOR, J.A., “Un síndrome de Lázaro en el Derecho Administrativo español”, cit., p. 2515.

115 NOGUERA DE LA MUELA, B., “El proceso de europeización de las reglas nacionales en el establecimiento de un sistema rápido y eficaz de control de la contratación pública: el recurso administrativo especial en materia de contratos”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2539-2571.

116 NOGUERA DE LA MUELA, B., “El proceso de europeización de las reglas nacionales en el establecimiento de un sistema rápido y eficaz de control de la contratación pública: el recurso administrativo especial en materia de contratos”, cit., pp. 2539 y ss.

117 DE LOS MOZOS TOUYA, I., “Sobre la supuesta incidencia de la Unión Europea en el régimen específico del contrato administrativo”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2429-2447.

118 HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, F.L., “La construcción del contrato de concesión en el Derecho de la Unión Europea”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2449-2480.

119 MELLADO RUIZ, L., “Aproximación a la influencia del Derecho comunitario sobre la normativa interna relativa a las concesiones de servicios públicos”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2481-2509.

120 SUAY RINCÓN, J., “Urbanismo y contratación pública: jurisprudencia nacional y europea”, cit., pp. 2583-2607.

en las prerrogativas que la Administración posee en la relación contractual, especialmente la interpretación unilateral y la resolución unilateral de los contratos¹²¹. Tiene también interés la reflexión sobre el contrato de concesión, la dificultad en su conceptualización, si se vincula a la remuneración del concesionario, mediante la retribución indirecta por los usuarios, o si se hace a través de la idea del riesgo de explotación. También llama la atención sobre la forma en que la normativa europea afecta al contrato de gestión de servicios públicos, al contrato de colaboración pública-privada y al ámbito al cual se va a dirigir el contrato de concesión, superando las limitaciones de los contratos de servicio público¹²². En esta labor de transposición se estima además que algunos aspectos de las previsiones comunitarias pueden tener dificultades de encaje sistemático y formal, realizándose un análisis detenido de esta problemática en relación con las concesiones de servicio público¹²³. Para acabar este apartado de contratación pública, cabe destacar el recorrido jurisprudencial que efectúa, tanto de la jurisprudencia interna como de la europea, el magistrado Suay Rincón¹²⁴. Desde una perspectiva más concreta, Bocanegra Sierra analiza la renuncia a las concesiones de obra como una solución equilibrada en los casos de ruptura del equilibrio económico del contrato, análisis puntual de una problemática importante y sobre la cual el autor hace unas interesantes consideraciones¹²⁵.

En materia de urbanismo, hay que reseñar el trabajo de Quintana López¹²⁶, analizando el reparto competencial en una materia de tanta importancia como la rehabilitación, regeneración y renovación de las ciudades, regulada por la Ley estatal 8/2013. Las reflexiones sobre esta materia tienen gran interés, ya que no parece que haya habido una reflexión suficiente sobre las consecuencias que en la crisis económica ha tenido la regulación del urbanismo, regulación que, desde luego, no ha servido para encauzar el desarrollo urbanístico, tampoco para evitar la corrupción y, tal como señaló el informe elaborado por los parlamentarios europeos, para preservar los derechos de la ciudadanía en muchos casos frente al poder omnímodo de la Administración y de ciertos intereses empresariales urbanísticos. La ley a la que hace referencia Quintana López parece que quiere dar una respuesta a este carácter expansivo del urbanismo, que es contestado por algunas comunidades autónomas. En principio, la finalidad que persigue la ley es buena, se puede compartir, aunque el análisis competencial de estas puede presentar ciertas dudas. El autor considera que existe una importante jurisprudencia constitucional en la materia, pero, a pesar de ella, las diferencias en la interpretación sobre las competencias estatales sigue estando al orden del día y se refleja, en este caso, en la Ley 8/2013 y la respuesta que se ha tenido por parte de las comunidades autónomas. Se trata de las conocidas como competencias transversales, a las que hace referencia Quintana López y que analiza detenidamente, en concreto al estudiar las bases y la coordinación de la planificación de la actividad económica: las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el

121 DE LOS MOZOS TOUYA, I., "Sobre la supuesta incidencia de la Unión Europea en el régimen específico del contrato administrativo", cit., pp. 2445 y 2446.

122 HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, F.L., "La construcción del contrato de concesión en el Derecho de la Unión Europea", cit., pp. 2477-2479.

123 MELLADO RUIZ, L., "Aproximación a la influencia del Derecho comunitario sobre la normativa interna relativa a las concesiones de servicios públicos", cit., pp. 2481 y ss.

124 SUAY RINCÓN, J., "Urbanismo y contratación pública: jurisprudencia nacional y europea", cit., pp. 2583 y ss.

125 BOCANEGRA SIERRA, R.E., "La renuncia a las concesiones de obra como solución equilibrada en los supuestos de ruptura del equilibrio económico del contrato", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2573 y ss.

126 QUINTANA LÓPEZ, T., "La cuestión competencial sobre la rehabilitación, regeneración y renovación de las ciudades. La Ley 8/2013, de 26 de junio", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2609-2632.

ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones, las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas y el procedimiento administrativo común, la legislación básica sobre protección del medio ambiente y sobre régimen energético, constituyen los títulos competenciales a los que el autor atiende para comprobar la incidencia que pueden tener en la sentencia que el Tribunal Constitucional dicte en el análisis de la citada ley¹²⁷.

En este análisis competencial presenta gran interés el trabajo de Sánchez Blanco, en el cual analiza la relación entre la jurisprudencia penal en los delitos sobre ordenación del territorio y urbanismo y la relación existente entre la legislación básica estatal y las normas autonómicas de ordenación del territorio. El autor considera que en la jurisprudencia penal se produce el desarrollo de conceptos que se han incorporado en el artículo 359 del Código penal, sin atender debidamente al concepto de suelo no urbanizable, tal como está regulado en el artículo 9 de la Ley del suelo de 1998, cuestión interesante que responde también a la preocupación existente en materia penal al acentuarse la existencia de regulaciones de los delitos penales en blanco. En estos delitos existe una remisión a regulaciones típicamente administrativas, lo que plantea la necesidad e importancia de atender a la cuestión prejudicial en materia administrativa¹²⁸, aspecto al que también atiende el interesante trabajo de Lozano Cutanda¹²⁹ sobre lo que llama los delitos administrativos¹³⁰. Finalmente, se plantea una problemática interesante con reflejo en el ámbito urbanístico, la clasificación hotelera, donde Blasco Esteve analiza la heterogeneidad de criterios existentes en esta materia, defendiendo la conveniencia de que haya una convergencia o armonización de la clasificación hotelera. Considera el autor que existe una excesiva heterogeneidad, y lo hace analizando el Decreto riojano 14/2011 y el Decreto balear 20/2011¹³¹.

El derecho administrativo económico desde la perspectiva de la Unión Europea, y en concreto de la política monetaria y financiera, encuentra acogida en este tercer volumen con las aportaciones de García-Álvarez¹³², Ponce Solé¹³³ y García Ureta¹³⁴. García-Álvarez y García Ureta analizan desde una perspectiva institucional el funcionamiento del sistema financiero, empezando el primero de ellos por reseñar la crisis que se ha producido en la supervisión de las entidades de crédito, tal

127 QUINTANA LÓPEZ, T., "La cuestión competencial sobre la rehabilitación, regeneración y renovación de las ciudades. La Ley 8/2013, de 26 de junio", cit., pp. 2620 y ss.

128 SÁNCHEZ BLANCO, A., "Un lapsus de la Jurisprudencia Penal en los delitos sobre Ordenación del Territorio y Urbanismo: la elusión de la legislación básica estatal y de las competencias autonómicas de ordenación del territorio", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2657-2679.

129 LOZANO CUTANDA, B., "La potestad sancionadora de la Administración y su adecuada articulación con los delitos administrativos. Una cuestión pendiente", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2837-2856.

130 LOZANO CUTANDA, B., "La potestad sancionadora de la Administración y su adecuada articulación con los delitos administrativos. Una cuestión pendiente", cit., pp. 2837 y ss.

131 BLASCO ESTEVE, A., "La competencia sobre clasificación hotelera: heterogeneidad versus armonización", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2633 y ss.

132 GARCÍA-ÁLVAREZ GARCÍA, G., "La supervisión por el Banco Central Europeo de las entidades de crédito españolas", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2355-2379.

133 PONCE SOLÉ, J., "Bancos privados y servicios de interés general. La Directiva 2014/92UE del Parlamento europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, y el acceso a cuentas de pago básicas", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2381-2403.

134 GARCÍA URETA, A., "Consideraciones sobre la posición del Banco Central Europeo y las autoridades estatales en el mecanismo único de supervisión prudencial bancaria", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2405-2426.

como se ha manifestado en la reciente crisis económica, con las consecuencias que ha tenido. García-Álvarez analiza la función que le puede corresponder al Banco Central Europeo en la supervisión de las entidades de crédito, el equilibrio que debe existir entre el Consejo de Gobierno y el Consejo de Supervisión, las relaciones entre la autoridad bancaria europea y el Banco Central Europeo y las competencias que en materia de supervisión bancaria corresponden a las autoridades internas¹³⁵. Concretando algunos problemas organizativos en esta materia, García Ureta analiza la posición del Banco Central Europeo y de las autoridades estatales en el Mecanismo Único de Supervisión Bancaria. En su trabajo analiza detenidamente el Reglamento marco del Mecanismo Único de Supervisión Bancaria, Reglamento 1024/2013, poniendo especial atención en la relación que se puede producir entre las funciones que corresponden al Banco Central Europeo y a las autoridades internas¹³⁶. Cierra el análisis el trabajo de Ponce Solé, que realiza un planteamiento sobre el régimen jurídico de la banca desde una perspectiva novedosa y que no hay más remedio que compartir. Hasta ahora la reglamentación de la intervención pública en el ámbito financiero se realizaba fundamentalmente desde una perspectiva que podría llamarse externa, estableciéndose un régimen jurídico de una actividad que se entiende importante para el sistema, de la misma manera que se pueden regular otras actividades económicas como pueden ser el comercio. La regulación en este sector ya ha sido definida como “marasmo normativo”. Por otra parte, la relación de los particulares con las entidades financieras, dada la dependencia del funcionamiento actual que se tiene con ellas, plantea la “exclusión financiera”, que se define como “la incapacidad, imposibilidad o dificultad en acceder y usar servicios financieros básicos”¹³⁷. De aquí que se realice una crítica a la perspectiva clásica de la actividad bancaria como una actividad simplemente privada, para pasar a considerar como una actividad o un “servicio de interés económico general”, en los términos utilizados en la Unión Europea¹³⁸. Se trata de un trabajo novedoso y de gran interés que hay que saludar efusivamente.

Interesa destacar en este tercer tomo el apartado relativo a la responsabilidad extracontractual de la Administración y del legislador. Son cinco las aportaciones que se realizan (González Ramos¹³⁹, Trayter Jiménez¹⁴⁰, De la Oliva Santos¹⁴¹, Ruiz López¹⁴² y Jiménez-Blanco¹⁴³), todas

135 GARCÍA-ÁLVAREZ GARCÍA, G., “La supervisión por el Banco Central Europeo de las entidades de crédito españolas”, cit., pp. 2355 y ss.

136 GARCÍA URETA, A., “Consideraciones sobre la posición del Banco Central Europeo y las autoridades estatales en el mecanismo único de supervisión prudencial bancaria”, cit., pp. 2413 y ss.

137 PONCE SOLÉ, J., “Bancos privados y servicios de interés general. La Directiva 2014/92UE del Parlamento europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, y el acceso a cuentas de pago básicas”, cit., p. 2382.

138 PONCE SOLÉ, J., “Bancos privados y servicios de interés general. La Directiva 2014/92UE del Parlamento europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, y el acceso a cuentas de pago básicas”, cit., p. 2383.

139 GONZÁLEZ RAMOS, C., “Sobre la formación histórica del régimen de responsabilidad extracontractual de la Administración Pública”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2719-2737.

140 TRAYTER JIMÉNEZ, J.M., “La responsabilidad patrimonial de la Administración pública como institución reconocida en la Constitución. Problemas que suscita en la actualidad”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2739-2762.

141 DE LA OLIVA SANTOS, A., “Transmisibilidad o intransmisibilidad del derecho a ser indemnizado por la Administración pública en razón de daños causados por el funcionamiento de servicios públicos. (Reflexiones sobre la naturaleza de ese derecho y una propuesta)”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2763-2762.

142 RUIZ LÓPEZ, M.A., “Problemas de concordancia del régimen interno y comunitario de la responsabilidad patrimonial del Estado-Legisador”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2783-2805.

143 JIMÉNEZ-BLANCO Y CARRILLO DE ALBORNOZ, A., “La otra responsabilidad patrimonial de la Administración”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016,

ellas de enjundia, y a pesar de incidir sobre un mismo tema y, por el propio origen de la obra, no haber un acuerdo previo entre los autores, las cinco tratan aspectos diferentes y resultan mutuamente complementarias.

Tres de las aportaciones tratan sobre la historia¹⁴⁴, la regulación constitucional y los problemas actuales que suscita¹⁴⁵, provocados por la nueva regulación jurídica de la institución y por los problemas relativos a la concordancia del régimen interno y del comunitario de la responsabilidad patrimonial del Estado legislador¹⁴⁶. Los tres trabajos son de gran interés, resaltando en los dos últimos el esfuerzo de actualización que presentan sobre la responsabilidad extracontractual de la Administración y del legislador, sentando los aspectos principales objeto de debate en la actualidad. A estas reflexiones generales se unen la de dos aspectos, que podrían considerarse parciales, de la responsabilidad extracontractual, siendo el primero el importante tema de la transmisibilidad o intransmisibilidad del derecho a ser indemnizado por la Administración pública con motivo de los daños que puedan ser causados por el funcionamiento de los servicios públicos¹⁴⁷. Aquí destaca la postura que claramente adopta el autor, partidario de la intransmisibilidad, pero donde acude a una justificación teórica propia que presenta un gran interés. El otro autor que finaliza el apartado es Jiménez-Blanco, quien dedica unas reflexiones a la problemática que se produce en otros ámbitos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, en especial aquellos también derivados de la idea de confianza legítima, categoría trasladada del derecho público alemán. El autor compara la problemática que, especialmente en materia de energía, se ha producido como consecuencia de la modificación del régimen jurídico de la explotación de las energías renovables, equiparando la respuesta jurídica producida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo a la producida por los tribunales en la República Federal de Alemania. Tienen especial interés en este trabajo las reflexiones del autor sobre la relación que se produce entre el régimen de la responsabilidad, la jurisprudencia interna y los pronunciamientos que puedan derivar de los tribunales de arbitraje internacionales. Es necesario resaltar también la problemática derivada de las competencias de la Unión Europea en esta materia y las consecuencias que en el régimen jurídico del arbitraje y la responsabilidad pueden derivar precisamente de esa regulación. Es este un artículo escrito con soltura y que, a pesar de la dificultad del tema, se hace fácilmente comprensible para el lector.

Otros trabajos que podemos encontrar tratan de diferentes temas, como el derecho de aguas, en el que Delgado Piqueras vuelve al análisis de esa idea tan importante que es el ámbito territorial de la cuenca hidrográfica como componente fundamental de una política de aguas, tanto en el derecho español como en el europeo¹⁴⁸. Ciertamente, desde una

pp. 2807-2833.

144 GONZÁLEZ RAMOS, C., "Sobre la formación histórica del régimen de responsabilidad extracontractual de la Administración Pública", cit., pp. 2719 y ss.

145 TRAYTER JIMÉNEZ, J.M., "La responsabilidad patrimonial de la Administración pública como institución reconocida en la Constitución. Problemas que suscita en la actualidad", cit., pp. 2739 y ss.

146 RUIZ LÓPEZ, M.A., "Problemas de concordancia del régimen interno y comunitario de la responsabilidad patrimonial del Estado-Legislador", cit., pp. 2783 y ss.

147 DE LA OLIVA SANTOS, A., "Transmisibilidad o intransmisibilidad del derecho a ser indemnizado por la Administración pública en razón de daños causados por el funcionamiento de servicios públicos. (Reflexiones sobre la naturaleza de ese derecho y una propuesta)", cit., pp. 2763 y ss.

148 DELGADO PIQUERAS, F., "La cuenca hidrográfica como ámbito territorial para la gobernanza del agua en el Derecho español y europeo", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2683 y ss.

perspectiva teórica, la idea de la cuenca geográfica como ámbito de gestión hay que saludarla positivamente. El autor pone de manifiesto cómo el planteamiento teórico se asume plenamente, pero la práctica política en materia de aguas es muy deficiente. La gestión de las aguas requeriría un acuerdo político que facilite precisamente la forma de participación de todos los entes interesados y con competencias en la materia. Esto no se hace, y en particular hay que decir que la participación de las comunidades autónomas en la política del agua no es atendida suficientemente por la Administración central. Quizá ello se deba en parte a la pobre y limitada política de aguas que se realiza en el Estado, donde se llegan a producir situaciones tan peculiares como que las propias multas, impuestas a las empresas por el incumplimiento de sus obligaciones, sean satisfechas por la entidad local correspondiente con objeto de que la empresa no se deslocalice. De ahí que la reflexión sobre este tema siempre haya que saludarla de forma positiva.

La existencia jurídica gratuita es analizada por el profesor López Benítez¹⁴⁹, tan importante y más cuando el Tribunal Constitucional ha tenido que intervenir estableciendo la inconstitucionalidad de las tasas en el ámbito judicial, en concreto la normativa dictada por el anterior Gobierno. Este es un tema de gran importancia, ya que el derecho a la tutela judicial está vinculado precisamente a que exista un sistema de asistencia jurídica gratuita que permita que ese derecho sea realmente factible. El trabajo de López Benítez analiza las competencias autonómicas y estatales en la materia, el diseño organizativo para la prestación de este servicio público y su prestación por los colegios profesionales, con la problemática que ello genera. El autor realiza finalmente unas interesantes consideraciones sobre el reparto competencial Estado-comunidades autónomas, con las consecuencias heredadas de la Ley 1/1996 y la idea de asunción del ejercicio efectivo de las competencias, así como de la posterior financiación por parte del Ministerio de Justicia de los servicios que están vinculados a la asistencia jurídica gratuita.

Lozano Cutanda analiza lo que da en llamar el espectacular desarrollo de la potestad sancionadora de la Administración, estudiando específicamente la problemática de las normas penales en blanco y su relación con el principio de intervención mínima. La autora llama la atención sobre el aumento creciente de la intervención penal mediante las denominadas normas penales en blanco, que denomina delitos administrativos, remitiéndose especialmente a la problemática de la prejudicialidad, a la que ya atendió hace algunos años el trabajo de Ballbé Mallol y Padrós Reig. En esta relación y al tratar de la prejudicialidad remite también al artículo 31 bis del Código penal y a lo que considera una norma prácticamente administrativa, si se analizan los requisitos que se quieren requerir a las empresas y a los administradores cuando se trate de la responsabilidad penal de las personas jurídicas¹⁵⁰. En este sentido, tiene especial interés la referencia que hace a la sentencia del Tribunal Supremo 663/2005. También atiende la autora a la problemática vinculada al principio *non bis in idem*, a la dificultad de diferenciación entre la ilicitud penal y la ilicitud administrativa en los delitos tipificados como leyes penales en blanco, reclamando la necesidad de la regulación de las cuestiones prejudiciales administrativas en el orden jurisdiccional penal. Se trata de un trabajo de actualidad y de interesante lectura.

149 LÓPEZ BENÍTEZ, M., "Cláusulas subrogatorias en materia de Administración de Justicia y prestación de los servicios de asistencia jurídica gratuita", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2699-2715.

150 LOZANO CUTANDA, B., "La potestad sancionadora de la Administración y su adecuada articulación con los delitos administrativos. Una cuestión pendiente", cit., p. 2841.

Finaliza este tercer volumen con tres artículos dedicados a los límites y a las garantías constitucionales de las ayudas públicas, a la estabilidad presupuestaria y al déficit público en el ámbito autonómico y a la estabilidad presupuestaria local. El primero de ellos es de Burlada Echeveste¹⁵¹ y los posteriores, de Villar Rojas¹⁵² y Calvo Vérguez¹⁵³. Empezando por estos últimos trabajos, Villar Rojas analiza la problemática jurídica que plantea el control de la estabilidad presupuestaria en el ámbito local, con la consecuencia que tiene del fortalecimiento de la tutela estatal y de los controles que se fortalecen y que la tutela estatal provoca. Analiza el autor las medidas para el control del endeudamiento, especialmente también la financiación para el pago de deudas para proveedores, entrando posteriormente en el estudio de la relación existente entre la estabilidad presupuestaria y la autonomía local. Ambos son mandatos constitucionales que tienen un mismo rango, pero que en su puesta en práctica prima de manera señalada el primero. En este sentido, el autor analiza la problemática de la deslegalización de las potestades de control, el haber transitado de una supervisión reglada a una discrecional y, en definitiva, haber llegado a una situación en la que el necesario equilibrio que debería darse entre el cumplimiento de la estabilidad presupuestaria y su tutela y la autonomía local, principios ambos de rango constitucional, como se ha señalado anteriormente, debería estar equilibrada y no con una clara ventaja para el primero de ellos¹⁵⁴.

Bibliografía

- AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, I., "La idea de España y su organización territorial en el siglo XXI", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- ALEGRE ÁVILA, J. M., "El Estado territorial y el Título VIII de la Constitución: unas pinceladas a contracorriente", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- ALONSO MAS, M.^aJ., "La necesaria reforma de la justicia administrativa", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- ÁLVAREZ GARCÍA, V., "La primacía del Derecho Comunitario sobre la jurisprudencia constitucional española y su efecto recentralizador: el caso de los controles técnicos sobre los vehículos de motor", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.

151 BURLADA ECHEVESTÉ, J.L., "Límites y garantías constitucionales de la Deuda pública", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2883-2909.

152 VILLAR ROJAS, F.J., "El control de la estabilidad presupuestaria local: de nuevo la tutela estatal y sus vicios", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2859-2882.

153 CALVO VÉRGEZ, J., "La evolución de la Deuda pública autonómica y del déficit público de los entes regionales durante el ejercicio 2014. Algunas consideraciones", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 2911-2935.

154 VILLAR ROJAS, F.J., "El control de la estabilidad presupuestaria local: de nuevo la tutela estatal y sus vicios", cit., p. 2882.



- ARENILLA SÁEZ, M., "Las posibilidades de mejora del Estado autonómico", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- ARZOZ SANTISTEBAN, X., "¿Reforma o abandono de la legislación básica como técnica de limitación de competencias?", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BAÑO LEÓN, J. M.^a (coord.), *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BAÑO LEÓN, J. M.^a, "Presentación", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BARRERO RODRÍGUEZ, C., "Las mancomunidades en la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local. El mantenimiento final de la situación anterior", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BARRIO ANDRÉS, M., "El Consejo de Estado: institución de tradición y de progreso", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BASSOLS COMA, M., "Buen gobierno, ética pública y altos cargos", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BAUZA MARTORELL, C. J., "Revisión del sistema constitucional de distribución de competencias en España: ¿ruptura o reforma?", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BELTRÁN DE FELIPE, M., y DUARTE MARTÍNEZ, R., "¿Pueden ser concejales, o miembros del órgano de gobierno local, personas que no hayan sido elegidas por los ciudadanos? Reflexiones sobre la reciente jurisprudencia constitucional y la democracia local", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BETANCOURT RODRÍGUEZ, A., "Calidad de la ley: razonabilidad, arbitrariedad y control", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BLASCO ESTEVE, A., "La competencia sobre clasificación hotelera: heterogeneidad versus armonización", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.

- BOCANEGRA SIERRA, R. E., "La renuncia a las concesiones de obra como solución equilibrada en los supuestos de ruptura del equilibrio económico del contrato", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BOQUERA OLIVER, J. M., "Confusión sobre la soberanía", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BORRAJO INIESTA, I., "La urdimbre política del Estado de las Autonomías", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BOTO ÁLVAREZ, A., "Los entes locales intermedios: algunas experiencias comparadas dentro de la Unión Europea", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BOUAZZA ARIÑO, O., "Intereses colectivos y directos individuales en la jurisprudencia reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el medio ambiente", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- BURLADA ECHEVESTE, J. L., "Límites y garantías constitucionales de la Deuda pública", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- CALVO VERGEZ, J., "La evolución de la Deuda pública autonómica y del déficit público de los entes regionales durante el ejercicio 2014. Algunas consideraciones", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- CARBONELL PORRAS, E., "La supletoriedad del Derecho estatal", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- CARRILLO, M., "Reforma constitucional con el trasfondo de Cataluña", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, J. L., "Presupuestos conceptuales de una reforma constitucional del Estado autonómico. Algunas consideraciones prospectivas", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- CASTILLO BLANCO, F. A., "La reforma de los Gobiernos locales en España: ¿una oportunidad perdida para lograr una planta local competitiva y sostenible?", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.

regap



NOTAS

- COBREROS MENDAZONA, E., "La aplicación del principio de primacía del Derecho de la Unión Europea por la Administración", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- COSCULLUELA MONTANER, L., "Las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas: evolución del concepto como criterio de atribución competencial al Estado", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- CUESTA REVILLA, J., "El nuevo marco estatal para la proyección exterior de las Comunidades Autónomas y la Ley Catalana 6/2014, de 4 de diciembre, de acción exterior y relaciones con la Unión Europea", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T. "Independencia y democracia. El Título VIII y la insoluble unidad de la nación española", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- DE LA OLIVA SANTOS, A., "Transmisibilidad o intransmisibilidad del derecho a ser indemnizado por la Administración pública en razón de daños causados por el funcionamiento de servicios públicos. (Reflexiones sobre la naturaleza de ese derecho y una propuesta)", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- DE LOS MOZOS TOUYA, I., "Sobre la supuesta incidencia de la Unión Europea en el régimen específico del contrato administrativo", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- DE VICENTE DOMINGO, R., "Justicia administrativa antes y después de la constitución española de 1978", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- DEL GUAYO CASTIELLA, I., "Regulación y Derecho Administrativo", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- DELGADO PIQUERAS, F., "La cuenca hidrográfica como ámbito territorial para la gobernanza del agua en el Derecho español y europeo", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- DÍEZ-PICAZO, L. M.^a, "Apología de la democracia representativa", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.

- DÍEZ SÁNCHEZ, J. J., "En torno a la improbable revisión de las previsiones constitucionales y legales sobre el derecho de gracia", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- ESTEVE PARDO, J., "De la ciencia a la literatura. El camino del derecho ante la incertidumbre", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- FALCÓN Y TELLA, R., "Las competencias tributarias del Estado, las Comunidades Autónomas y las haciendas locales", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- FERNÁNDEZ FARRERES, Germán, "Sobre la reforma del Tribunal Constitucional y las asignaciones de los magistrados constitucionales", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., "La justicia deportiva: Reflexiones sobre un problema pendiente", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- FERNÁNDEZ ROZAS, J. C., "Control de fronteras, asilo e inmigración en la Unión Europea: un conflicto competencial no resuelto", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- FERNÁNDEZ VALVERDE, R., "Del viejo acto político a la motivación de la potestad de gracia", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- FONT LLOVET, T., "Los retos actuales del Gobierno local: repolitización, diversificación, interiorización", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- GARCÍA-ÁLVAREZ GARCÍA, G., "La supervisión por el Banco Central Europeo de las entidades de crédito españolas", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- GARCÍA FERNÁNDEZ, J., "«Arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones...». Reflexiones sobre la función arbitral y moderadora del monarca ante una eventual reforma constitucional", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- GARCÍA LUENGO, J., "La extensión en el sector público del principio de igualdad en la selección de personal", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor*

regap



NOTAS

- Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- GARCÍA-MONCO, A. M., "La necesaria reforma de la financiación autonómica en la Constitución", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- GARCÍA RUBIO, F., "El marco del Derecho regional español ante la crisis económica", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- GARCÍA URETA, A., "Consideraciones sobre la posición del Banco Central Europeo y las autoridades estatales en el mecanismo único de supervisión prudencial bancaria", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- GIMENO FELIÚ, J. M.^a, "Administración pública y Derecho Administrativo en la Unión Europea: la consolidación de un modelo de uniformización jurídica", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- GÓMEZ-JIMÉNEZ, M. L., "A modo de homenaje: breves reflexiones sobre la gobernanza pública desde la proyección del Derecho Administrativo Global en España", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- GÓMEZ-FERRER MORANT, R., "Reflexión sobre la concepción de la democracia en nuestro sistema jurídico", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- GONZÁLEZ SANFIEL, A. M., "Desplazamiento *versus* inconstitucionalidad sobrevenida (la lucha encubierta entre la jurisdicción ordinaria y el Tribunal Constitucional)", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- GONZÁLEZ RAMOS, C., "Sobre la formación histórica del régimen de responsabilidad extracontractual de la Administración Pública", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- GONZÁLEZ RÍOS, I., "Fundamentos normativos de la descentralización administrativa postconstitucional y del reciente "repliegue" de la administración pública", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- GUILLÉN CARAMÉS, J., "La ejecución del Derecho comunitario de la competencia por las autoridades nacionales: un modelo de aplicación descentralizada de la legislación

- europea”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, F. L., “La construcción del contrato de concesión en el Derecho de la Unión Europea”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- HUERGO LORA, A., “Derecho de la competencia. Cooperación y concurrencia entre autoridades administrativas y Tribunales”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- IGLESIAS GONZÁLEZ, F., “La potestad legislativa en el Estado autonómico”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- JIMÉNEZ-BLANCO Y CARRILLO DE ALBORNOZ, A., “La otra responsabilidad patrimonial de la Administración”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- LAFUENTE BENACHES, M., “Sobre los derechos sociales”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- LAGUNA, J. C., “Administraciones independientes”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- LÓPEZ BENÍTEZ, M., “Cláusulas subrogatorias en materia de Administración de Justicia y prestación de los servicios de asistencia jurídica gratuita”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- LOZANO CUTANDA, B., “La potestad sancionadora de la Administración y su adecuada articulación con los delitos administrativos. Una cuestión pendiente”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- MADRID PARRA, A., “Uso de las nuevas tecnologías en la construcción del mercado interior europeo”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- MANGAS MARTÍN, A., “España y las reformas en la Unión Europea: de la política al Derecho”, *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.

regap



NOTAS

- MARTÍN REBOLLO, L., "Uso y abuso del Decreto-ley (un análisis empírico)", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., "La reforma de la Constitución vista por un senador constituyente", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J. L., "Trascendencia e improcedencia del Estado federal para España", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- MEILAN GIL, J. L., "La búsqueda de «El Dorado» constitucional del Estado", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- MELLADO RUIZ, L., "Aproximación a la influencia del Derecho comunitario sobre la normativa interna relativa a las concesiones de servicios públicos", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- MENÉNDEZ SEBASTIÁN, E. M., "La configuración constitucional del Estado social y sus implicaciones en época de crisis", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- MESTRE DELGADO, J. F., "La configuración del recurso de casación en torno al interés casacional", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- MORENO MOLINA, A. M., "Las transformaciones del recurso contencioso-administrativo por imperio del Derecho europeo: jurisprudencia reciente TJUE", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- NIETO GARCÍA, A., "El federalismo español en 1873", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- NIETO GARRIDO, E., "El consorcio administrativo", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- NOGUERA DE LA MUELA, B., "El proceso de europeización de las reglas nacionales en el establecimiento de un sistema rápido y eficaz de control de la contratación pública: el recurso administrativo especial en materia de contratos", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.

- ORTEGA BERNARDO, J., "Derecho de defensa de la competencia y Administraciones públicas: una visión sobre las excepciones a la aplicación de las normas de la competencia a los Gobiernos locales", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- PAREJO ALFONSO, L., "Reflexiones en torno al Gobierno y Administración locales y su racionalización para garantizar su sostenibilidad", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- PÉREZ MORENO, A., "El concepto de «autonomías integradas»: una clave interpretativa de la Constitución española", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- PONCE SOLE, J., "Bancos privados y servicios de interés general. La Directiva 2014/92UE del Parlamento europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, y el acceso a cuentas de pago básicas", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- QUINTANA LÓPEZ, T., "La cuestión competencial sobre la rehabilitación, regeneración y renovación de las ciudades. La Ley 8/2013, de 26 de junio", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- RAZQUIN LIZARRAGA, M., "Las competencias históricas de los territorios forales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- REBOLLO PUIG, M., "En busca de la prevalencia perdida", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- REVUELTA PÉREZ, I., "La tutela judicial efectiva como límite superable a la ley singular", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- RODRÍGUEZ PORTUGUÉS, M., "Trasposición de directivas europeas y cláusula de supletoriedad del Derecho estatal", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J., "La Administración única, integrada o sincronizada", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.

Regap



NOTAS

- RUIZ LÓPEZ, M. A., "Problemas de concordancia del régimen interno y comunitario de la responsabilidad patrimonial del Estado-Legislador", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- SÁNCHEZ BLANCO, A., "Un lapsus de la Jurisprudencia Penal en los delitos sobre Ordenación del Territorio y Urbanismo: la elusión de la legislación básica estatal y de las competencias autonómicas de ordenación del territorio", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- SARMIENTO LARRAURI, J. I., "Los delegados del Gobierno", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- SARRIÓN ESTEVE, J., "Supremacía constitucional y primacía del Derecho de la Unión Europea tras el caso Meloni", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- SÁNCHEZ MORÓN, M., "Sobre la reforma constitucional italiana, en lo relativo a la organización territorial de la República", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- SANTAMARÍA PASTOR, J. A., "Un síndrome de Lázaro en el Derecho Administrativo español", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- SAURA FRUCTUOSO, C., "Reflexiones sobre la plena protección constitucional del derecho a la propiedad privada", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- SOSA WAGNER, F., y FUERTES, M., "Europa y su metamorfosis", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- SUAY RINCÓN, J., "Urbanismo y contratación pública: jurisprudencia nacional y europea", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- TOLIVAR ALAS, L., "¿Debe sustantivarse el derecho al nombre en la Constitución? Reflexiones entre el *ius nomine* y el deber de identificación", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. I, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- TORNOS MAS, J., "Constitucionalismo y secesión", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.

- TORRES MURO, I., "El fracaso del «engorde» de los Estatutos de Autonomía", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- TRAYTER JIMÉNEZ, J. M., "La responsabilidad patrimonial de la Administración pública como institución reconocida en la Constitución. Problemas que suscita en la actualidad", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- TRIAS PRATS, B., "Servicio público, competencia y libre circulación de mercancías en el mercado europeo de los residuos", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- UREÑA SALCEDO, J. A., "La recentralización del Estado Autonómico", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- VAQUER CABALLERIA, M., "El Gobierno del territorio. Propuestas para superar su insatisfactoria distribución competencial", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- VARELA-SUANCES CARPEGNA, J., "La cuestión territorial en las dos Repúblicas españolas", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. II, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.
- VILLAR ROJAS, F. J., "El control de la estabilidad presupuestaria local: de nuevo la tutela estatal y sus vicios", *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, Vol. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.

Regap



NOTAS