

Libros esenciales para entender el Derecho Administrativo y el Derecho público general

Santiago Muñoz Machado

Facultad de Derecho
Universidad Complutense de Madrid

La lista que sigue contiene las lecturas básicas que recomiendo para obtener una información suficiente sobre el origen y consolidación de las principales instituciones del Derecho Administrativo y el Derecho público general, así como su significación y funcionamiento en el sistema jurídico actual.

1. Las bases constitucionales

1.1. J. GODECHOT, *Les institutions de la France sur la Révolution et l'Empire*, PUF, París, 1968.

Entre los muchos libros dedicados a la primera etapa del constitucionalismo francés, en el que se apoyan las instituciones de Derecho público contemporáneo en toda Europa, éste es un clásico excelente cuya lectura ilustra muy adecuadamente sobre la formación de las instituciones en el período final del siglo XVIII y principios del XIX.

1.2. M. GAUCHET, *La Révolution des droits de l'homme*, Éditions Gallimard, París, 1989.

Un ensayo que completa la visión de la Revolución rompiendo con las tesis dominantes sobre el estatismo y el legicentrismo como características más destacadas de la nueva organización política francesa.

1.3. S. CAPORAL, *L'affirmation du Principe d'Égalité dans le Droit Public de la Révolution Française (1789-1799)*, Economica, Presses Universitaires D'Aix-Marseille, París, 1995.

La aplicación del principio de igualdad fue determinante para el replanteamiento del papel de la Administración Pública como prestadora de servicios a favor de los ciudadanos.

1.4. R. G. MCCLOSKEY, *The American Supreme Court*, Fourth Edition, The University of Chicago Press, Chicago&London, 2005.

Sobre la emergencia de la institución central del constitucionalismo norteamericano, el asentamiento de su poder de decidir y las etapas principales de su jurisprudencia.

1.5. CH. A. BEARD, *An Economic Interpretation of the Constitution of the United States*, Dover Publications Inc, Mineola, Nueva York, 2004.

La edición primera de este polémico libro fue publicada por McMillan en 1913, La explicación sobre las opciones constitucionales americanas fundadas en los intereses económicos de los constituyentes conmovió a la doctrina de su tiempo. Sigue siendo un libro esencial.

- 1.6. B. ACKERMAN, *The Failure of the Founding Fathers. Jefferson, Marshall, and the rise of presidential democracy*, Harvard University Press, Cambridge Massachussets, 2005.

Una erudita exposición sobre la evolución de la democracia americana hacia el presidencialismo.

- 1.7. J. JOWELL y D. OLIVER, *The Changing Constitution*, Clarendon Press, Oxford, 1985.

En el Reino Unido la falta de una Constitución escrita ha generado importantes problemas de adaptación con ocasión de la incorporación a la Comunidad Europea y la aplicación de la Convención Europea de Derechos Humanos. Este libro colectivo, cuya última edición es de 2004, contiene una exposición, no superada hasta ahora, de los cambios provocados por tales circunstancias constitucionales.

- 1.8. M. ARTOLA (dir.), *Las Constituciones españolas*, 9 vols., Iustel, Madrid: I. I. FERNÁNDEZ SARASOLA, *La Constitución de Bayona (1808)*; II. M. ARTOLA y R. MONTEQUI, *La Constitución de 1812*; III. J. PRO RUIZ, *El Estatuto Real y la Constitución de 1837*; IV. J. I. MARCUELLO BENEDICTO, *La Constitución de 1845*; V. M. PÉREZ LEDESMA, *La Constitución de 1869*; VI. I. CASANOVA AGUILAR, *Las Constituciones no promulgadas de 1856 y 1873*; VII. J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, *La Constitución de 1876*; VIII. S. JULIÁ, *La Constitución de 1931*; y IX. L. M^a DÍEZ-PICAZO JIMÉNEZ y A. ELVIRA PERALES, *La Constitución de 1978*.

Hasta la aparición, en 2008 y 2009, de estos estudios monográficos sobre cada una de las Constituciones españolas y los proyectos frustrados, no contábamos con compilaciones asequibles de los documentos y debates fundamentales que situaran a los estudiosos o lectores interesados en el contexto histórico en el que las Constituciones españolas nacieron y fracasaron.

2. Las posiciones jurídicas particulares de la Administración Pública

- 2.1. M. VERPEAUX, *La naissance du pouvoir réglementaire 1789-1799*, coll. Les grandes thèses du droit, PUF, 1991.

La ruptura del monopolio de la función normativa asignada al poder legislativo, fue decisiva para la atribución del poder de dictar reglamentos a la Administración. Una de las características que singularizan su posición ante el Derecho.

- 2.2. D. JESCH, *Gesetz und Verwaltung*, 1960 (trad. esp., *Ley y Administración*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1978).

Un análisis clásico sobre los principios de relación entre la ley y el reglamento, después de la Ley Fundamental de Bonn, cuyas soluciones han influido en el Derecho público de todo el continente europeo.

- 2.3. J. CHEVALLIER, *L'Élaboration historique du principe de séparation de la juridiction administrative et de l'administration active*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1970.

El control de las decisiones administrativas por una jurisdicción denominada administrativa fue una solución francesa basada en el principio "juzgar a la Administración es también administrar", que excluía la intervención de los jueces ordinarios en las actuaciones administrativas en razón al principio de separación de poderes. Es una peculiaridad francesa que se ha mantenido hasta hoy.

- 2.4. E. LAFERRIÈRE, *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, 2ª ed., Berger-Lebvrault et cie. Libraires-Éditeurs, París, 1896. Redición facsímil LGDJ, París, 1989.

No solo es la primera exposición general sobre la historia del contencioso administrativo y, el Consejo de Estado y las reglas de control de la Administración, sino que, con ocasión de la misma, LAFERRIÈRE depura y explica las características de algunas instituciones que singularizan la posición de la Administración ante el Derecho.

- 2.5. CH. LAVIALLE, *L'Évolution de la conception de la décision exécutoire en Droit Administratif Français*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1974.

Los actos administrativos son ejecutivos y pueden ser ejecutados forzosamente por la Administración Pública sin necesidad, ordinariamente, de auxilio judicial.

- 2.6. E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *La lucha contra las inmunidades del poder*, 3ª ed., Civitas, Madrid, 1983.

Fue un ensayo muy influyente, desde que se publicó a principio de los años 60 en la Revista de Administración Pública, especialmente por lo que concierne al control de la discrecionalidad de la Administración. Es uno de los primeros textos que incorpora la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados, procedente de la doctrina alemana, y actualmente revisada por esta misma doctrina para establecer un concepto unitario de discrecionalidad que también los abarca.

3. Organización de las Administraciones Públicas

- 3.1. P. DELCROS, *L'Unité de la personnalité juridique de l'État. Etude sur les services non personnalisés de l'Etat*, LGDJ, París, 1976.

La diversificación organizativa de las Administraciones Públicas, basada en la necesidad de una descentralización funcional, se desarrolla en toda Europa desde principios del siglo XX, dando lugar a la creación de establecimientos públicos especializados.

- 3.2. A. BURMEISTER, *Verfassungstheoretische Neukonzeption der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie*, Verlag Vohlen, München, 1977.

Una monografía muy influyente en España, a través de las lecturas hechas por A. EMBID y L. PAREJO, que propone una interpretación innovadora sobre la significación de la garantía constitucional de la autonomía local.

- 3.3. S. MUÑOZ MACHADO, *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, 2 vols., Civitas, Madrid, 1982 y 1984, 2ª ed., anotada, Iustel, 2007.

Una exposición reconocidamente influyente sobre la interpretación del Título VIII de la Constitución relativa a la organización territorial del Estado.

- 3.4. A. NIETO, *El desgobierno de lo público*, Ariel, Barcelona, 2008.

Refunde y reescribe ensayos anteriores sobre el tema del “desgobierno”. Aunque su metodología no es preferentemente jurídica, la lectura de este libro es muy ilustrativa respecto de los vicios de organización y funcionamiento de la Administración Pública.

- 3.5. L. VANDELLI, *Psicopatologia delle riforme quotidiane*, Il Mulino, Bolonia, 2006.

Con la misma orientación que el anterior libro de Nieto, pero referido a las reformas intentadas o aplicadas por los últimos gobiernos italianos.

4. Manuales y Tratados

- 4.1. M. HAURIOU, *Précis de Droit Administratif*, 1ª ed., París, 1892.

Esta exposición sistemática (en algunas ediciones de las once que prologó HAURIOU –hubo algunas más posteriores preparadas por su hijo André– el título se amplía para denominarlo *Précis de Droit Administratif et de Droit Public général*) forma parte de un período de la historia del Derecho Administrativo calificada, con razón, como la “edad de oro” o “el tiempo de las

catedrales". Ha sido un libro extraordinariamente influyente sobre todas las exposiciones generales del Derecho Administrativo durante todo el siglo XX.

- 4.2. G. JÈZE, *Les principes généraux du droit administratif. La technique juridique du droit public français*, 2ª ed., Dalloz, París, 1914.

Otro de los monumentos del "tiempo de las catedrales", decisivo en la conformación del Derecho Administrativo contemporáneo.

- 4.3. O. MAYER, *Le droit administratif allemand*, Edit, V. Giard et E. Brière, París, 1904, Da Palma, Buenos Aires, 1982.

Ha tenido una influencia semejante al de HAURIOU sobre la doctrina alemana y francesa y en general sobre el Derecho Administrativo europeo. Sirvió esencialmente para trasladar a Alemania categorías procedentes del Derecho Administrativo francés.

- 4.4. P. LABAND, *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches*, I, 5ª ed., Tübingen, 1911, reedición en Scientia, Aalen, 1964; y G. JELLINEK, *Teoría general del Estado*, traducción de Fernando DE LOS RÍOS, Ed. Albatros, Buenos Aires, 1973.

A pesar de la influencia francesa que se proyecta y hace efectiva a través de la obra de MAYER, las grandes construcciones teóricas del Derecho público alemán que dominan todo el final del siglo XIX y principios del siglo XX, son las que se contienen en los dos libros de referencia.

- 4.5. E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T.R. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Curso de Derecho Administrativo*", I, 14ª ed., 2008, y II, 11ª ed., 2008, Civitas, Madrid.

Es la exposición general de las instituciones de Derecho Administrativo que ha dominado en la doctrina española desde que se comenzó a editar en 1974. Las bases conceptuales de partida fueron las de la doctrina francesa de primeros de siglo. Tras la Constitución de 1978 se produjeron muchas adaptaciones a los mandatos contenidos en la misma.

- 4.6. J. SCHWARZE, *Europäisches Verwaltungsrecht*, 2 vols., Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1988.

Desde los años setenta se han publicado muchos libros sobre la influencia del Derecho comunitario sobre el Derecho público interno. La primera exposición general sobre las peculiaridades del Derecho Administrativo europeo es esta de SCHWARZE de la que hay traducciones al francés (Bruylant, 1994), y al inglés (Sweet&Maxwell, 1992).

- 4.7. M. P. CHITI, *Diritto Amministrativo Europeo*, 3ª ed., Giufré Editore, Milano, 2008.

Con la misma proyección que el libro de SCHWARZE pero con una ordenación temática más institucional.

- 4.8. A. W. BRADLEY y K.D. EWING, *Constitutional and administrative Law*, 14^a ed., Pearson, Londres, 2007.

Es desde hace años, el manual más prestigioso, junto al de WADE y FORSYTH, que se utiliza en las Universidades británicas.

- 4.9. H. W .R. WADE y C. F. FORSYTH, *Administrative Law*, 9^a ed., Oxford University Press, Oxford, 2003.

Nota anterior.

- 4.10. E. SCHMIDT-ASSMANN, *Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee Grundlagen und Aufgaben der verwaltungsrechtlichen Systembildung*, Springer GMBH & Co., Berlín, 2006.

Es un ensayo de renovación de la teoría general del Derecho Administrativo desarrollada por uno de los publicistas alemanes más destacados en la actualidad.

- 4.11. S. MUÑOZ MACHADO, *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General*, 5 volúmenes, de los que han aparecido los tres primeros, Iustel, Madrid, de 2006 a 2009.

Las exposiciones generales del Derecho Administrativo clásicas, y sus epígonos, fueron hechas considerando un período histórico caracterizado por la nacionalización de la economía, la centralización de la Administración, el legicentrismo y el estatalismo del Derecho. La liberalización económica, la descentralización, la primacía de la Constitución como norma y sus principios, y la europeización y globalización del Derecho exigen una reconsideración de todas las instituciones clásicas.

Este es el esfuerzo que está realizando el Tratado de referencia que renueva, en este sentido, muchas de las instituciones y técnicas esenciales de que se ha valido el Derecho Administrativo tradicional y reordena su exposición sistemática.