

CONTROL ADMINISTRATIVO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA



Jorge Agudo González (dir.)

INAP
INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO DE PUBLICACIONES DEL INAP

CONTROL administrativo y justicia administrativa / Jorge Agudo González (ed.). – 1ª ed. – Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública, 2016. – 242 p. ; 24 cm. – (Colección INNAP INVESTIGA. Serie INNOVACIÓN ADMINISTRATIVA)

Bibliografía

ISBN 978-84-7351-517-7 (formato papel). – ISBN 978-84-7351-518-4 (formato electrónico). – NIPO 635-16-010-8 (formato papel). – NIPO 635-16-011-3 (formato electrónico)

1. Administración pública-Control-España. 2. Justicia-Organización y administración-España. 3. Justicia-Organización y administración-Reino Unido. I. Agudo González, Jorge, ed. II. Instituto Nacional de Administración Pública (España). III. Serie

351.9(460)

351.87(460)

351.87(410)

Primera edición: febrero 2016

Catálogo general de publicaciones oficiales:
<http://publicacionesoficiales.boe.es>

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal).

Edita:

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

www.inap.es

ISBN: 978-84-7351-517-7 (formato papel); ISBN: 978-84-7351-518-4 (formato electrónico)

NIPO: 635-16-010-8 (formato papel); NIPO: 635-16-011-3 (formato electrónico)

Depósito Legal: M-4192-2016

Preimpresión: Contenidos y Proyectos ISLIZ

Impresión: Ulzama Digital

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN.....	7
Primera Parte	
El control administrativo: vertiente preventiva <i>versus</i> vertiente correctiva	
1. LA VIGILANCIA, LA SUPERVISIÓN Y EL CONTROL ADMINISTRATIVOS. REFLEXIONES SOBRE SU FORMACIÓN, EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL.....	13
<i>Luciano Parejo Alfonso</i>	
1. Introducción. Evolución histórica: del <i>ius inspectionis</i> a la vigilancia y la supervisión....	13
2. El régimen general de la supervisión, orgánica y de actividades.....	17
A) Ámbito de la actuación administrativa <i>ad extra</i>	17
3. La superveniencia del control, categoría voraz por su vocación omnicomprensiva	22
4. La relación jurídica como institución clave para el tratamiento dogmático adecuado de las actividades de vigilancia, supervisión y, en definitiva, control	29
4.1. La idoneidad de la relación jurídica para la construcción dogmática del Derecho administrativo en general y del régimen jurídico de la vigilancia en general y la supervisión y el control en particular.....	29
4.2. La relación jurídico-constitucional y el juego ambivalente, en ella, de la libertad.	32
5. <i>Excursus</i> final sobre el control judicial	37
6. Bibliografía.....	41
2. HACIA UN MODELO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DUAL: TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS Y JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA. JUSTICIA ADMINISTRATIVA: INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS E INSTANCIAS JURISDICCIONALES, UNA PERSPECTIVA NECESARIAMENTE DE CONJUNTO DEL CONTROL DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA).....	43
<i>Elisenda Malaret García</i>	
1. Introducción	44
2. La Justicia administrativa: una aproximación a su delimitación conceptual.....	47
2.1. Una única función de la justicia administrativa: resolver controversias aplicando el Derecho, pero con una doble finalidad, controlar a la Administración y tutelar los derechos; y esta es su señal de identidad	49
2.2. La justicia administrativa, unas instituciones que resuelven controversias: ¿solo el juez o también otras instancias?	53
2.3. Qué nos aportan las construcciones teóricas y sistemáticas actuales: Revisando los manuales de la disciplina en la actualidad	57
2.4. ¿Nos suministran más datos los manuales franceses e italianos contemporáneos?	59
3. Una concepción estricta de la Justicia administrativa que permita recuperar la esencialidad de la función de control, pero adaptando la idea originaria a los requerimientos constitucionales y a las exigencias de la CEDH para garantizar la protección de los derechos	62

4. Requisitos para la efectividad de la Justicia administrativa: los elementos necesarios para garantizar efectivamente los derechos y controlar a la Administración; la necesidad de satisfacer el canon de equivalencia de condiciones de los tribunales administrativos con aquellos requerimientos constitucionales establecidos para jueces y tribunales que integran el Poder Judicial	66
4.1. Recordar régimen constitucional de las instancias que tienen asignadas tareas de control de la Administración Pública y de tutela de los derechos: enseñanzas para el diseño de los tribunales administrativos	66
4.2. Nuevos recursos administrativos y Tribunales administrativos.....	69
4.3. Los requisitos para la efectividad de la justicia administrativa: la necesaria creación de los tribunales de recursos administrativos	71
5. A modo de conclusión provisional: El control jurisdiccional, un control constitucionalmente necesario, pero un control que puede ser limitado	74
6. Bibliografía.....	76

Segunda parte

Causas que justifican la configuración de un sistema de justicia administrativa no monopolizado en la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Algunos problemas específicos

3. EL SISTEMA DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y LA INCIDENCIA DE LOS MECANISMOS ADMINISTRATIVOS DE CONTROL EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: REFORMAS Y NECESIDADES.....	81
<i>Mónica Domínguez Martín</i>	
1. El sistema de justicia administrativa y la función administrativa de control: problemas y mecanismos tradicionales de control	81
3. Los mecanismos alternativos de control de la actividad administrativa	89
4. ¿En la raíz del problema?: la ineficacia de los mecanismos de control interno	92
Reflexiones y propuestas finales.....	95
6. Bibliografía.....	99
4. LAS COSTAS PROCESALES Y EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA.....	103
<i>César Cierco Seira</i>	
1. Introducción. Algo está sucediendo en el acceso a la justicia administrativa y su estrechamiento	104
2. La tradicional negativa del tribunal constitucional a considerar que las costas procesales entroncan con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva	111
4. La aplicación judicial de las costas procesales como asunto de legalidad ordinaria. Un apotegma que no está exento de matizaciones. La existencia de razones que justifican un control constitucional de mínimos con respecto a los pronunciamientos judiciales sobre costas procesales.....	120
4.1. El <i>modus operandi</i> en la imposición de las costas procesales: cuestión de legalidad ordinaria que atañe a los jueces y tribunales ordinarios	120
4.2. La línea roja que marcan la irrazonabilidad, la arbitrariedad y el error patente.....	121

4.3. La doctrina constitucional sobre la motivación de las resoluciones judiciales en materia de costas procesales. Un pequeño paso al frente que nos acerca al derecho de acceso a la jurisdicción	122
5. La vinculación derecha de las costas procesales con el derecho de acceso a la justicia	127
5.1. La fuerza disuasoria de las costas procesales como atributo consustancial de la institución	127
5.2. Las dificultades para traducir la fuerza disuasoria de las costas procesales al lenguaje característico de los obstáculos de acceso a la justicia	128
5.2.1. Un primer impedimento: la ubicación al término del proceso y la posibilidad de que las cargas económicas devengadas al tiempo de dictar sentencia influyan en el acceso a los tribunales	128
5.2.2. La ausencia común de eficacia impeditiva de las costas procesales y su posible reverso en forma de caución exigida al interponer la demanda	130
5.2.3. La incerteza sobre el desenlace de las costas procesales y su inteligencia como riesgo previsto aunque con desenlace incierto	131
5.2.4. La asimilación de la fuerza disuasoria de las costas procesales en abstracto y en concreto	132
6. Las repercusiones de la catalogación de las costas procesales dentro del género de los límites en el acceso a la jurisdicción	134
6.1. Algo más que un encuadramiento teórico que eleva el plano del discurso de las costas procesales	134
6.2. La necesidad de que las costas procesales aparezcan estatuidas legalmente y las cualidades que ha de reunir esa ley. En particular, la exigencia de seguridad jurídica	135
6.3. La persecución de un fin legítimo. La multiplicidad de finalidades a que pueden orientarse las costas procesales	136
6.4. El canon de la proporcionalidad y su proyección sobre las costas procesales. En particular, su posible instrumentación con vistas a igualar las condiciones de acceso a la justicia en entornos con partes en clara situación de desventaja inicial	142
7. Final	147
8. Bibliografía	148

Tercera parte

Nuevos mecanismos de control administrativo.
Propuestas de Derecho comparado

5. ADMINISTRATIVE JUSTICE Y ADMINISTRATIVE TRIBUNALS EN EL REINO UNIDO. UN MODELO A TENER EN CUENTA	153
<i>Joaquín Tornos Mas</i>	
1. Introducción	153
2. El origen y primer desarrollo de los <i>Administrative Tribunals</i>	154
3. La «nueva Constitución» del Reino Unido y la reforma de los <i>Administrative Tribunals</i> ..	158
4. La <i>Administrative Justice</i> y la <i>Proportionate Dispute Resolution</i>	161
5. Las últimas reformas	165
6. A modo de conclusión. Algunas propuestas para el ordenamiento español que se derivan del modelo de <i>Administrative Justice</i> del Reino Unido	166
7. Bibliografía	173

6. LOS NUEVOS MECANISMOS DE CONTROL Y RESOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS EN DERECHO ADMINISTRATIVO. EN ESPECIAL, EL ARBITRAJE ADMINISTRATIVO	177
<i>Víctor Escartín Escudé</i>	
1. Del sistema tradicional de justicia administrativa a los medios alternativos de resolución de conflictos en derecho administrativo	177
2. El arbitraje como mecanismo de resolución de conflictos en derecho administrativo. Del arbitraje administrativo <i>impropio</i> al arbitraje administrativo <i>propio</i>	182
2.1. El Arbitraje administrativo impropio	182
2.2. Viabilidad constitucional.....	185
2.3. Caracterización del verdadero arbitraje administrativo: el arbitraje administrativo propio.....	188
3. Las potestades administrativas arbitrales y los recursos administrativos especiales	194
4. A modo de conclusión	199
5. Bibliografía.....	199
7. LA MEDIACIÓN ADMINISTRATIVA. ENTRE EL DERECHO A UNA BUENA ADMINISTRACIÓN Y LA RENOVACIÓN DE LA JUSTICIA	203
<i>Beatriz Belando Garín</i>	
1. Introducción	203
2. La mediación como vehículo para resolver conflictos jurídico-administrativos	205
3. Clases de mediación administrativa.....	208
3.1. Mediación conectada con un procedimiento administrativo	209
3.1.1. La mediación como forma de terminación de un procedimiento (artículo 88 LRJPAC).....	209
3.1.2. La mediación tras un acto administrativo	211
3.1.3. Mediación como vía alternativa al recurso administrativo	212
3.2. La mediación intrajudicial.....	213
4. Un ejemplo de las posibilidades de la mediación judicial: la experiencia canaria	215
5. Conclusiones	219
6. Bibliografía.....	219
8. CONTROL ADMINISTRATIVO Y DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL (ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LAS RESTRICCIONES A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN EN SUPUESTOS DE INFRACCIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL)	221
<i>Gemma Minero Alejandro</i>	
<i>Ana Rodríguez Álvarez</i>	
1. Repaso de la normativa vigente. Supuesto de interrupción de la prestación del servicio de la sociedad de la información o de retirada de datos, principios justificativos, órgano competente y características del procedimiento	221
2. Análisis de la naturaleza y las características del procedimiento para la salvaguarda de los derechos de propiedad intelectual. Estudio de la sentencia del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 2013	232
3. Reflexiones y <i>propuestas de lege ferenda</i>	237
4. Bibliografía.....	241