

# Procedimiento, Derecho material y proporcionalidad: el principio de confianza legítima en el Derecho administrativo del Reino Unido\*

*SUMARIO:* I. INTRODUCCIÓN. II. CONFIANZA LEGÍTIMA EN DERECHO ADMINISTRATIVO ANGLOSAJÓN: MANIFESTACIONES HISTÓRICAS. III. RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA MATERIAL. IV. CONFIANZA LEGÍTIMA MATERIAL, PROPORCIONALIDAD Y DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA. V. CONCLUSIÓN.

## I. INTRODUCCIÓN

En el Reino Unido, así como en otros Estados europeos, se ha abierto en los últimos años un debate sobre el papel institucional de los jueces y tribunales cuando controlan la actuación de la Administración pública<sup>1</sup>. Aunque el debate abarca diversos aspectos de la

---

Artículo traducido por la Dra. Eva NIETO GARRIDO, Prof. Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Castilla- La Mancha.

\* Deseo expresar mi gratitud a la Dra. Eva NIETO GARRIDO por la invitación a participar en este monográfico y, además, por la traducción del artículo.

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo, la edición especial de *European Review of Public Law*, 1998, n°10, concretamente, «The Modern Basis of Public Law». Debe tenerse en cuenta que en el Reino Unido no existe una jurisdicción contencioso-administrativa, sino una jurisdicción única,

cuestión<sup>2</sup>, uno de ellos es la fundamentación jurídica de la revisión y la elaboración de los principios utilizados en ese proceso de revisión conocido como *judicial review*<sup>3</sup>. El debate sobre los principios se ha centrado no sólo en los orígenes constitucionales de éstos, sino, también, en torno a si los tribunales estarían dispuestos a desarrollar un estándar de control más intenso. La revisión judicial de la actuación administrativa en el Reino Unido ha estado presidida, tradicionalmente, por la necesidad de «*judicial self-restraint*», corolario del énfasis constitucional en la soberanía del Parlamento de Westminster<sup>4</sup>. No obstante, a pesar de que causas y principios de revisión son un reflejo de la doctrina del *self-restraint*<sup>5</sup>, lo cierto es que actualmente los tribunales parecen estar dispuestos a modificar esas causas de revisión<sup>6</sup>, invocando, además, principios que previamente habían sido considerados no utilizables en el Reino Unido para controlar la actuación administrativa<sup>7</sup>. Más significativo nos parece que algunos jueces hayan disociados los principios de la ortodoxa forma de entender la relación entre los tribunales y el legislador, sugiriendo que los principios

---

ordinaria, y que los recursos para revisar la actuación administrativa en Irlanda del Norte, Inglaterra y Gales, son resueltos por la *High Court* (aunque en Inglaterra y Gales hay una división de la *High Court* conocida como «the *Administrative Court*»). Los recursos en Escocia se plantean ante la *Court of Session*.

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, el debate sobre la flexibilización de las reglas de legitimación activa en el *judicial review*, en P. CANE, «Standing up for the Public» (1995) *Public Law* 276. Véase, asimismo, la importante labor de los tribunales en el desarrollo de las *injunctive relief* en, por ejemplo, *M v Home Office* [1993] 3 WLR 433, comentado por C. HARLOW en «Accidental Loss an Asylum Seeker» (1994) 57 *Modern Law Review*, p. 620.

<sup>3</sup> Véase, por todos, C.F. FORSYTH (coordinador), *Judicial Review and the Constitution*, Hart Publishing, Oxford, 2000.

<sup>4</sup> Lord Irvine OF LAIRG, «Judges and Decision-Makers: The Theory and Practice of *Wednesbury Review*» (1996) *Public Law* 59, 60-61. No obstante, debemos tener en cuenta que la doctrina de la soberanía parlamentaria está bajo una presión considerable como resultado de la integración europea y, asimismo, como resultado del proceso de devolución de poderes a Irlanda del Norte, Escocia y Gales. Véase A.W. BRADLEY, «The Sovereignty of Parliament-Form or Substance», en J.JOWELL, D. OLIVER (coord), *The Changing Constitution*, Oxford University Press, 2000, 4ª ed., p. 23.

<sup>5</sup> Las causas tradicionales que permiten anular un acto administrativo, —tal como los identificó Lord Diplock en *Council of Civil Service Unions v Minister of the Civil Service* [1985] AC 374, 410-411—, son la no razonabilidad del mismo (*Wednesbury test*), la irregularidad procedimental y su ilegalidad. Respecto a otras causas de control véase más adelante.

<sup>6</sup> Fundamentalmente en casos donde la actividad administrativa ha vulnerado un derecho fundamental del recurrente, por ejemplo, *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Bugdaycay* [1987] AC 514; *R v Ministry of Defence, ex parte Smith* [1995] 4 All ER 427; *R v Cambridge Health Authority, ex parte Child B* [1995] 25 BMLR 5; y *R v Lord Saville, ex parte A* [1999] 4 All ER 860.

<sup>7</sup> Por ejemplo, el principio de proporcionalidad en *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Daly* [2001] 3 All ER 433, sobre la importancia del mismo véase más abajo.

son de elaboración jurisprudencial, lo que vendría a corroborar el incremento de la influencia del poder judicial<sup>8</sup>.

Este artículo tiene por objeto analizar cómo la protección de la confianza legítima ha contribuido al debate sobre los principios del *judicial review*. Centrándose en cómo ha incrementado la voluntad judicial para otorgar «protección efectiva a la confianza legítima material»<sup>9</sup>, subrayando algunos de los fundamentos utilizados en recientes pronunciamientos judiciales. La protección efectiva de la confianza legítima material tiene lugar cuando los tribunales, en defensa de la buena fe procesal y de la equidad, evitan que las autoridades públicas cambien políticas públicas o decisiones administrativas legales que hayan generado una confianza legítima en los interesados respecto a la producción de un resultado o la recepción de un beneficio<sup>10</sup>. Esta protección, que tiene la ventaja de otorgar mayor seguridad jurídica a los particulares y de asegurar la confianza pública en la Administración<sup>11</sup>, trajo consigo el debate sobre cuestiones por todos conocidas respecto el estándar de control que los tribunales podían utilizar. La doctrina ortodoxa del Derecho administrativo anglosajón, siempre asociada a la lógica del test *Wednesbury* de revisión<sup>12</sup>, sostiene que los tribunales evitarán pronunciamientos sobre cuestiones materiales, li-

<sup>8</sup> Véase, por todos, Sir John LAWS, «Law and Democracy» (1995) *Public Law*, 72.

<sup>9</sup> La frase citada por el autor de este artículo es: «substantive protection to substantive legitimate expectation», que fue tomada de M. ELLIOTT, «The Human Rights Act 1998 and the Standard of Substantive Review» (2001) 60 *Cambridge Law Journal* 301, 315-322. La frase contiene un juego de palabras que intenta expresar la evolución del Derecho anglosajón que empezó amparando judicialmente la confianza legítima procesal, que prohíbe la indefensión de los interesados, hasta llegar a proteger la confianza legítima «material», en el sentido de obtener un beneficio material y no simplemente un derecho procedimental (la explicación en cursiva ha sido añadida en la traducción del artículo).

<sup>10</sup> Debe tenerse en cuenta que, siendo el objeto de este artículo analizar cómo los tribunales protegen la confianza legítima en las decisiones administrativas, me referiré únicamente a las decisiones *intra vires*. En cuanto a las decisiones *ultra vires*, a diferencia de lo que ocurre en otros ordenamientos, en el Derecho anglosajón no vinculan a las autoridades públicas (véase, respecto a lo que sucede en otros ordenamientos y en Derecho comunitario, excluyendo, Austria, Finlandia y Suecia, J. SCHWARSE en *European Administrative Law*, Sweet & Maxwell, London, 1992, capítulo 6º). Criticando la posición del Derecho administrativo anglosajón, junto con propuestas de reforma puede verse a P. CRAIG, *Administrative Law* (Sweet & Maxwell, London, 4ª ed., 1999, p. 635 y ss.) Es importante también el caso *R (Bibi) v Newham London Borough Council* [2002] 1 WLR 237, analizado más abajo.

<sup>11</sup> Sobre estas y otras razones alegadas en favor de la protección de la confianza legítima, véase S. SCHONBERG, *Legitimate Expectations in Administrative Law*, Oxford University Press, 2000, capítulo 1.

<sup>12</sup> *Associated Provincial Picture Houses v Wednesbury Corporation* [1984] 1 KB 223. *Wednesbury* permite al tribunal anular una decisión administrativa por cuestiones de fondo únicamente cuando la decisión es «tan irrazonable que ninguna autoridad razonable podría haberla adoptado» (Lord Greene MR [1984] 1 KB 223, 233), o, alternativamente, cuando es «tan inaceptable en su desafío de la lógica o de estándares morales aceptados que ninguna persona con sentido común que hubiera pensado en el tema hubiera llegado a ella» (*Council of Civil Servie Unions v Minister for the Civil Service* [1985] AC 374, 410- 411, Lord Diplock).

mitando su control a constatar si el acto administrativo es *ultra vires* o si su elaboración incurrió en defectos procedimentales. No obstante, los cambios de posición detectados implican el otorgamiento de protección judicial para los derechos o expectativas de derechos materiales frustrados con el cambio de una política pública. Tal como expongo más abajo, aunque la jurisprudencia parece moverse hacia una posición común, ésta refleja la incertidumbre existente a la hora de reconciliar principios tradicionales de Derecho administrativo con otros más novedosos, como el principio de proporcionalidad, que permitirían controlar mejor el proceso de toma de decisiones administrativas.

## II. CONFIANZA LEGÍTIMA EN DERECHO ADMINISTRATIVO ANGLOSAJÓN: MANIFESTACIONES HISTÓRICAS

El término confianza legítima ha sido utilizado por los tribunales británicos en diversos contextos y con diferentes significados en años precedentes<sup>13</sup>. Aunque las diferentes acepciones del término tienen su razón de ser en las específicas circunstancias de los casos, los diferentes usos tienen también su razón de ser en la distinta forma de entender, por parte de jueces y tribunales, cuál puede ser, en cada caso, el contenido de la confianza legítima. Concepciones ortodoxas de la función del *judicial review* están presentes en una serie de casos donde se hace hincapié en que la práctica administrativa consolidada o «*representation*»<sup>14</sup> precisa, para dar cumplimiento al principio de con-

<sup>13</sup> Véase *R v Devon County Council, ex parte Baker* [1995] 1 All ER 73, 88-89 (Simon Brown LJ). Un comentario sobre los diferentes usos del término puede verse, entre otros, en C. F. FORSYTH, «The Provenance and Protection of Legitimate Expectation» (1988) 47 *Cambridge Law Journal* 238.; B. HADFIELD, 'Judicial Review and the Concept of Legitimate Expectation' (1988) 39 *Northern Ireland Legal Quarterly* 103; y P. P. CRAIG, 'Legitimate Expectations: A Conceptual Analysis' (1992) 109 *Law Quarterly Review* 79.

<sup>14</sup> «El término *administrative representation* (conducta o declaración realizada por una autoridad pública) podría otorgar algún derecho procesal, como el derecho de ser oído, o bien un derecho a un resultado concreto o beneficio material. En ambos casos, la confianza creada por la conducta o declaración administrativa generaría un deber de justicia procesal o incrementaría el nivel de protección procesal que debe otorgarse conforme a disposiciones legales...la solicitud de justicia procesal presupone que el demandante sostiene una confianza legítima objetivamente razonable. Debe señalarse que una persona razonable o normal podría tener confianza legítima en la declaración o conducta administrativa teniendo en cuenta la forma, las palabras y el contexto de la misma [...] La confianza razonable podría estar fundada en un amplio espectro de declaraciones y conductas administrativas. La forma de una declaración o conducta administrativa es relevante para determinar lo razonable de la confianza legítima, pero no es un parámetro determinante. La confianza legítima podría estar basada en conductas o declaraciones *explicitas* (como cartas, anuncios publicados, circulares ministeriales, discursos ministeriales en el Parlamento, decisiones de autoridades locales y probablemente incluso, en promesas orales), declaraciones *implícitas* (derivadas de conductas

fianza legítima, que la decisión administrativa impugnada hubiese sido precedida de una audiencia con aquellos que pudieran resultar afectados por el cambio de criterio de la Administración<sup>15</sup>. Ahora bien, esta concepción de la *confianza legítima procesal*<sup>16</sup>, coherente con la tradición de Derecho administrativo centrada en la corrección del procedimiento y en garantías tangenciales procedentes del *common law*, como la justicia procesal y el derecho a ser oído<sup>17</sup>, coexiste con una concepción que entiende que los administrados podrían tener confianza legítima en la percepción o el disfrute continuado de un beneficio material (*confianza legítima material*)<sup>18</sup>. En las primeras etapas del análisis, aunque la vulneración de la confianza legítima no justificaba la anulación de una decisión administrativa (los tribunales continuaban considerando la audiencia a los interesados como la vía de protección de la confianza legítima<sup>19</sup>), lo cierto es que en algunas circunstancias la adopción de la decisión administrativa contraria al principio de confianza legítima precisó una motivación mayor de la misma<sup>20</sup>. En otras palabras, incluso cuando la protección de la con-

---

de las autoridades competentes para adoptar la decisión o de prácticas consolidadas), y en combinaciones de declaraciones y conductas implícitas y explícitas [...], (sin embargo) las palabras utilizadas en la «declaración» tienen mayor importancia debido a su capacidad para crear confianza legítima, lo que generará derechos procesales. Una declaración, una conducta, etc., debe normalmente ser «clara, sin ambigüedad y sin información que limite sus efectos». Además, estos requisitos son requeridos estrictamente cuando los interesados buscan el reconocimiento de la confianza legítima de sus derechos materiales pero no ocurre lo mismo cuando la confianza legítima vulnerada pretende el reconocimiento de derechos procesales. La razón de ser de esta diferencia reside en que, si bien la solicitud de justicia procesal o en el procedimiento puede ser costosa e incómoda para las autoridades administrativas, lo cierto es que no restringe la utilización de poderes discrecionales que sí tiene lugar cuando la confianza legítima afecta al reconocimiento de un derecho material». Ver SCHONBERG, citado en nota 11, pp. 50-51, y las referencias que contiene. Sobre la relación entre razonabilidad y confianza legítima en casos de derechos materiales, véase nota 53.

<sup>15</sup> Por ejemplo, *Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service* [1985] AC 374, 415 (Lord Roskill) y *Re Police Association of Northern Ireland's Application* [1990] NI 258.

<sup>16</sup> Por ejemplo, *R v Secretary of State for Transport, ex parte Richmond upon Thames LBC* [1994] 1 WLR 74, 92 (Laws J).

<sup>17</sup> Sobre el derecho de justicia procesal véase *Re HK* [1967] QB 617. Sobre la garantía otorgada por el *common law* al derecho a ser oído, véase el famoso caso *Ridge v Baldwin* [1964] AC 40.

<sup>18</sup> En este sentido, *Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service* [1985] AC 374, 412 (Lord Diplock).

<sup>19</sup> Por ejemplo, *R v Liverpool Corporation, ex parte Liverpool Taxi Fleet Operators' Association* [1972] 2 QB 299, 312-3 (Sir Gordon Willmer). Véase también la declaración de Lord Denning en el mismo caso [1972] 2 QB 299, 308: «La autoridad pública no debería cambiar sus decisiones previas sin haber tomado en consideración y haber oído a la otra parte y, después de esto, sólo cuando la protección del interés público requiera ese cambio. El interés público puede ser, tal vez, mejor protegido con las decisiones adoptadas previamente que con otras nuevas».

<sup>20</sup> Por ejemplo, Lord Denning, en un caso citado en nota 19 y en *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Khan* [1985] 1 All ER 40, 46 (Parker LJ).

fianza legítima material estaba lejos de otorgarse<sup>21</sup>, la necesidad de protección de la misma puede apreciarse ya en esas primeras etapas.

La primera vez que los tribunales utilizaron el término confianza legítima para otorgar protección al demandante en términos procesales fue en *Schmidt v Secretary of State for Home Affairs*<sup>22</sup>. En este caso, los demandantes que eran estudiantes americanos en el *Hubbard College of Scientology*, habían obtenido permiso de residencia en el Reino Unido por un período limitado de tiempo con el propósito de estudiar en un «centro de educación reconocido». Mientras los demandantes estudiaban en el citado centro, el Ministro de Interior, en respuesta a las preocupaciones crecientes en torno a la *Scientology*\*, declaró que el *College* no tendría más la consideración de «centro de educación reconocido» y, cuando los demandantes solicitaron la renovación del permiso de residencia, éste les fue denegado. Los demandantes alegaron que la denegación del permiso de residencia había vulnerado sus derechos procedimentales puesto que no les habían permitido formular alegaciones antes de que la decisión fuese adoptada. Lord Denning, ponente de la sentencia de la *Court of Appeal*, rechazó el argumento de los demandantes, concluyendo que los permisos de residencia otorgaban ciertos derechos mientras estaban en vigor, pero no cuando el período había concluido, como era el caso de los demandantes. Pero Lord Denning señaló, asimismo, que si los permisos de residencia hubieran sido revocados con anterioridad a la fecha de expiración de los mismos, la conclusión del tribunal hubiera sido distinta. Bajo tales circunstancias, según el juez, los demandantes: «... deberían... haber tenido la oportunidad de formular alegaciones: ya que ellos tenían una confianza legítima en la estancia autorizada por el tiempo permitido. Excepto en tal caso, un extranjero no tiene derecho y, yo añadiría, no tiene confianza legítima, en la autorización de la estancia. Ésta puede ser rechazada sin más justificación y sin necesidad de posibilitar la formulación de alegaciones. Una vez que el período ha expirado, el extranjero tiene que marcharse»<sup>23</sup>.

El desarrollo posterior del concepto a su formulación en el caso *Schmidt*, donde exclusivamente se reconoció su virtualidad a efectos procedimentales, fue consecuencia, en parte, de las circunstancias de los casos en los que éste se planteó<sup>24</sup>. Aunque hubo algunos pareceres

<sup>21</sup> Véanse las consideraciones formuladas en *R v Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Hamble Fisheries* [1995] 2 All ER 714 y *R v North and East Devon Health Authority, ex parte Coughlan* [2000] 2 WLR 622, entre otros.

<sup>22</sup> [1969] 2 Ch 149.

\* *Scientology* se denomina a un sistema religioso basado en la adquisición del conocimiento de uno mismo y de la plenitud espiritual a través de cursos de estudio y entrenamiento (nota de la traductora).

<sup>24</sup> [1969] 2 Ch 149, 171. Véase también la declaración de Lord Denning en *Breen v Amalgamated Engineering Union* [1971] 1 All ER 1148.

importantes en los que se recalcó la dimensión procesal, procedimental del concepto<sup>25</sup>, lo cierto es que el énfasis puesto en la necesaria audiencia a los interesados que la misma implica, tuvo lugar en procesos en los que los recurrentes no podían haber obtenido, en ningún caso, el reconocimiento de sus expectativas legítimas en sentido material. En *Attorney General of Hong Kong v Ng Yuen Shiu*<sup>26</sup>, por ejemplo, un extranjero procedente de Macao, que había entrado ilegalmente en Hong Kong y que, debido a una nueva política gubernamental, hacía frente a un expediente de expulsión, presentó un recurso de *judicial review* contra la orden de expulsión. El recurrente, a quien previamente se le había permitido permanecer en Hong Kong, argumentó que la orden era contraria a la nueva política de inmigración que garantizaba el derecho a ser oído con carácter previo a la adopción de una orden de expulsión. El recurrente, como extranjero e inmigrante ilegal, no tenía posibilidades de permanecer en Hong Kong, no obstante lo cual, el *Privy Council*<sup>\*</sup>, con base en la noción de justicia procesal, consideró que tenía el derecho de ser oído. El derecho de ser oído, como manifestación de la confianza legítima en su vertiente procesal, fue amparado en decisiones judiciales relativas a cambios en las condiciones del empleo<sup>27</sup>, en una decisión de prohibía la producción y venta de tabaco en polvo en el Reino Unido<sup>28</sup>, y en otra decisión de la autoridad local sobre el cierre de un número de escuelas<sup>29</sup>.

La concepción de la confianza legítima en su vertiente material fue incrementando su importancia en un conjunto de decisiones ju-

---

<sup>24</sup> <sup>24</sup> Es interesante poner de manifiesto, por ejemplo, que Lord Denning hizo referencia a la confianza legítima a ser oído en *Cinnamond and others v British Airports Authority* [1980] 2 All ER 368, 375.

<sup>25</sup> Por ejemplo, *R v Secretary of State for Transport, ex parte Richmond upon Thames LBC* [1994] 1 WLR 74, 92 (Laws J).

<sup>26</sup> [1983] 2 All ER 346.

\* El *Privy Council* es el tribunal competente para conocer los asuntos relacionados con países de la *Commonwealth* y, actualmente, también para conocer los asuntos relacionados con la devolución de poderes a Escocia, Gales e Irlanda del Norte (añadido por la traductora).

<sup>27</sup> *Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service* [1985] AC 374. Debo señalar que las decisiones de la *House of Lords* reflejaban algunas diferencias de opinión respecto al ámbito de acción de la confianza legítima en los casos examinados, por ejemplo, sobre la observancia del procedimiento debido *versus* la consecución de un beneficio específico. En el caso citado, el recurrente buscaba la revisión judicial de una decisión del Primer Ministro mediante la cual se denegaba el derecho a sindicarse a los empleados públicos del Centro de Control de las Comunicaciones Gubernamentales (responsable de la seguridad de las comunicaciones militares y oficiales del Reino Unido). La denegación del derecho de sindicación fue adoptada tras varias huelgas y acciones de protestas en el Centro que causaron importantes problemas. A pesar de que la *House of Lords* consideró que había, con base en prácticas anteriores, un derecho a ser oído, el recurso fue desestimado basándose en razones de seguridad nacional.

<sup>28</sup> *R v Secretary of State for Health, ex parte US Tobacco International Inc* [1992] QB 353.

<sup>29</sup> *R v Brent London Borough Council, ex parte Gunning* [1986] 84 LGR 168.



risprudenciales de las que forman parte *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Khan*<sup>30</sup> y *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Ruddock*<sup>31</sup>. En efecto, aunque los casos *Khan* y *Ruddock* pueden considerarse continuadores de la formulación del concepto que realizó el caso *Schmidt*, suelen ser citados como los primeros en los que el tribunal se mostró partidario de otorgar derechos o beneficios materiales con base en la vulneración del principio de confianza legítima<sup>32</sup>. En los citados casos, el recurrente tenía confianza en una circular gubernamental (notificada por carta) y en un conocido criterio administrativo, respectivamente, y según los cuales era de esperar un legítimo resultado. *Khan* fue un caso en el que se controló la decisión del Gobierno de no aplicar un criterio, previamente identificado en una circular administrativa como determinante de cuándo una familia podía adoptar niños que vivían fuera del Reino Unido. En *Ruddock* el argumento era simplemente que el Ministro no había seguido las directrices establecidas que determinaban cuándo era posible interceptar una llamada telefónica. En ambos casos se enfatizó de nuevo la importante relación que existe entre confianza legítima y un procedimiento justo pero, además, también se destacó que limitar el juego del principio de confianza legítima al ámbito estrictamente procedimental podía no ser adecuado en todo los casos. En *Ruddock*, por ejemplo, el deber de dar audiencia al interesado no tenía sentido en el marco de una vigilancia policial, por lo que el tribunal destacó más el aspecto material del principio de confianza legítima (aunque sin usar el término material), para concluir que, en el caso concreto, «sería difícil imaginar la vulneración de confianza legítima con base en [...] «la promesa expresamente realizada sobre el comportamiento de la autoridad pública o en la existencia de una práctica regular que el recurrente podía razonablemente esperar que continuara»<sup>33</sup>. Y aunque los hechos en el caso *Khan* podían requerir la audiencia a los interesados como medio de protección de la confianza legítima de estos, *Lord Justice Parker* declaró que la audiencia podría no ser suficiente:

«Puede no existir duda alguna de que el Ministro debe ejercer su discreción correctamente. Pero es más, como (otros casos han establecidos que las autoridades públicas no pueden) cambiar (sus) previas decisiones y políticas sin dar audiencia a los interesados, en principio,

<sup>30</sup> [1984] 1 WLR 1337.

<sup>31</sup> [1987] 2 All ER 518.

<sup>32</sup> Véase, por ejemplo, P. P. CRAIG, «Substantive Legitimate Expectations in Domestic and Community Law» (1996) 55 *Cambridge Law Journal* 289, 295-6.

<sup>33</sup> [1987] 2 All ER 518, 531 (Taylor J). El extracto dentro de la cita es de Lord Fraser en la sentencia del caso *Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service* [1985] AC 374, 401.



el Ministro no debería, a mi juicio, cambiar sus previas decisiones sin permitir a los interesados formular alegaciones y *entonces, sólo cuando el interés público lo demande* ... El Ministro es, por supuesto, libre de cambiar su política pero, a mi juicio, en relación con el destinatario de esa carta, una nueva política puede ser implementada únicamente después de que las expectativas del destinatario hayan sido consideradas seriamente y de que haya sido considerado también si el interés público exige un apartamiento de lo manifestado en la carta»<sup>34</sup>.

La decisión de *Lord Justice Parker* va más allá del reconocimiento de los derechos procedimentales, ha sido considerada como la primera que reconoció la protección de la confianza legítima material en el marco de una política general, no sólo en el marco de unas declaraciones o de una política específica destinada a los interesados<sup>35</sup>. No obstante, la Sentencia fue criticada con el argumento de que el control judicial de los cambios introducidos en una política general podía conllevar un cierto grado de petrificación para la política gubernamental<sup>36</sup>. El Derecho administrativo del Reino Unido contiene una norma histórica en contra de la limitación del poder discrecional<sup>37</sup> y, aunque esa norma establece asimismo que una autoridad no puede formular políticas públicas que no permitan tener en cuenta excepciones a la misma<sup>38</sup>, *Khan* fue visto como potencialmente limitador de la discrecionalidad ya que impuso límites a los cambios legales de políticas gubernamentales<sup>39</sup>. Aunque el argumento limitativo ha sido frecuentemente considerado exagerado<sup>40</sup>, es un argumento que mantuvo la *House of Lords*, en el caso de *Findlay v Secretary of State for the Home Department*<sup>41</sup>, adoptando un enfoque mucho más conservador del principio de confianza legítima y de los cambios introducidos en políticas públicas<sup>42</sup>. En *Findlay*, la *House of Lords* rechazó que un cambio en la política de libertad condicional fuese ilegal porque frustraba las legítimas expectativas de los prisioneros que podrían haber sido liberados en fechas previas si no hubiera sido por la introducción de los nuevos esquemas. Concluyendo que «lo máximo que un prisionero

---

<sup>34</sup> [1985] 1 All ER 40, 46-48. Los «otros casos» considerados incluyen *R v Liverpool Corporation, ex parte Liverpool Taxi Fleet Operators' Association* [1972] 2 QB 299, sobre la importancia del mismo véase nota 19 *supra*.

<sup>35</sup> HADFIELD, nota 13 *supra*, 114.

<sup>36</sup> G. GANZ, citado *ibidem*.

<sup>37</sup> E.g., *British Oxygen Co Ltd v Minister of Technology* [1970] 3 All ER 165.

<sup>38</sup> Véase en general C. HILSON, «Judicial Review, Policies and the Fettering of Discretion» (2002) *Public Law* 111.

<sup>39</sup> Véase HADFIELD, nota 13.

<sup>40</sup> P. P. CRAIG, *Administrative Law* (Sweet & Maxwell, London, 1999, 4th ed), pp 617-8.

<sup>41</sup> [1985] AC 318.

<sup>42</sup> En esta línea también, *Hughes v Department of Health and Social Security* [1985] 1 AC 776.

convicto puede esperar legítimamente es que su caso sea examinado a la luz de cualquier política (legal) que el Ministro adopte», *la House of Lords* subrayó que había un interés público en asegurar que el Ministro de Interior podía ejercitar su discreción con relación a la administración de la libertad condicional: «Cualquier otra visión podría conllevar a la conclusión de que la discreción ilimitada concedida por ley al Ministro puede, en algunos casos, restringirse, en el sentido de obstaculizar, o incluso prevenir, cambios de política... No puedo pensar que el Parlamento intentase limitar la discreción de ese modo»<sup>43</sup>.

### III. RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA MATERIAL

*La House of Lords* se centró en la salvaguarda del ejercicio de las potestades discrecionales en el caso *Findlay* pero, además, su pronunciamiento puso de manifiesto la asunción del rol institucional de los tribunales. En *Findlay*, *la House of Lords* se enfrentó con un asunto que contraponía el interés de aquellos que cumplían condenas de cárcel con la protección del interés general, realizada a través del ejercicio de poderes discrecionales. La Cámara se pronunció reafirmando la doctrina ortodoxa de que los tribunales no deben entrar en procesos de revisión material. El estándar de irrazonabilidad *Wednesbury*, citado *supra*<sup>44</sup>, permite a los tribunales anular una decisión por su contenido material sólo cuando «la decisión desafía la lógica»<sup>45</sup>, con la introducción de una revisión más intensa en ciertas áreas de decisión política, como, por ejemplo, el área socioeconómica<sup>46</sup>. Además de rechazar la ponderación de los intereses en juego, *la House of Lords* señaló que la Constitución demandaba la mínima interferencia judicial en el proceso de toma de decisiones. En consecuencia, aunque *Khan* sugirió que la protección material de expectativas creadas por una política general podría suponer algo más que el derecho de ser oído («sólo si el interés público fundamental lo demandaba»), *Findlay* fue testigo de un importante retroceso en este tema.

<sup>43</sup> [1985] AC 318, 338.

<sup>44</sup> Nota 12.

<sup>45</sup> *Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service* [1985] AC 374, 410 (Lord Diplock).

<sup>46</sup> Véase *R v Secretary of State for the Environment, ex parte Nottinghamshire CC* [1986] 1 AC 240 (referido a preferencias de política socioeconómica). Téngase en cuenta que los tribunales han rebajado las exigencias del test *Wednesbury* para anular una decisión administrativa que vulnera derechos fundamentales. Véase nota 6. Comentando este asunto, véase M. FORDHAM y T. DE LA MARE, «Anxious Scrutiny, the Principle of Legality and the Human Rights Act» (2000) 5 *Judicial Review* 40.

No obstante, la protección de la confianza legítima en sentido material, basada en el cambio de políticas generales, se planteó de nuevo ante la *High Court* en el caso *R v Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Hamble (Off-shore) Fisheries Limited*<sup>47</sup>. El caso *Hamble* fue importante no sólo porque ofreció un enfoque alternativo para reconciliar los intereses públicos y privados en juego sino, también, porque demostró cómo el Derecho comunitario influencia la evolución de los estándares nacionales<sup>48</sup>.

La conclusión alcanzada subrayó la necesidad de ponderar los intereses en juego teniendo en cuenta la justicia del caso en cuestión. El juez Sidley J. estuvo claramente influenciado por el enfoque ponderado que el Tribunal de Justicia de la Comunidad adopta en casos de confianza legítima<sup>49</sup>. Aunque en el juicio se sugirió que el asunto era de naturaleza jurídica exclusivamente nacional, Sedley J. consideró diferente el contexto del caso e hizo una referencia a la jurisprudencia comunitaria revisando el enfoque nacional. El test de la ponderación utilizado –además de representar un alejamiento del enfoque *Wednesbury* en casos de protección sustantiva, material– fue inicialmente descrito como «herejía» por la *Court of Appeal*<sup>50</sup>, con carácter previo a su aceptación parcial en una sentencia posterior<sup>51</sup>. Así pues, mientras la elaboración y aceptación del test estuvo acompañada de cierta incertidumbre sobre su objeto de aplicación, el reconocimiento del mismo provocó un cambio fundamental en la aptitud judicial en casos en los que está en juego el principio de confianza legítima. Además, el reconocimiento del test ha intensificado los debates respecto a si el control judicial de decisiones administrativas basado en el test *Wednesbury* podía continuar siendo el relevante.

El caso *Hamble* se planteó a raíz de una moratoria impuesta por el Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación sobre la transferencia de ciertos tipos de licencias de barcos de pesca. (La política cambió a consecuencia de su necesaria adaptación a la Política Agrícola Común, como sostuvo el juez Sedley J.). Antes del establecimiento de la moratoria, la transferencia de las licencias estaba permitida y *Hamble Fisheries Limited* había comprado dos barcos con la intención de

---

<sup>47</sup> [1995] 2 All ER 714. Véase C. M. G. HIMSWORTH, «Legitimately expecting proportionality?» (1996) *Public Law* 46.

<sup>48</sup> Sobre este tema véase G. ANTHONY, *UK Public Law and European Law: The Dynamics of Legal Integration* (Hart Publishing, Oxford, 2002).

<sup>49</sup> Por ejemplo, el asunto 120/86, *Mulder v Minister van Landbouw en Visserij* [1988] ECR 2321.

<sup>50</sup> *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Hargreaves* [1997] 1 All ER 397.

<sup>51</sup> *R v North and East Devon Health Authority, ex parte Coughlan* [2000] 2 WLR 622. Véase, además, el pronunciamiento reciente y favorable de la *House of Lords* a *Coughlan* en *R v East Sussex County Council, ex parte Reprotech* [2002] 4 All ER 58, 66 (Lord Hoffman).

transferir sus licencias a uno más grande. El cambio en la política pesquera impedía realizar esa transferencia, por lo que el recurrente alegó que ese cambio afectaba a sus legítimas expectativas. El recurso fue desestimado. Ahora bien, aceptando que el recurrente tenía capacidad para solicitar la protección material de sus expectativas, el juez Sedley no sólo dudo de la fuerza del argumento en contra de la limitación de poderes discrecionales, sino que también rechazó que la protección del principio de confianza legítima se realizara sólo en su vertiente procedimental:

«... la cuestión real se refiere a la justicia procedimental en la Administración pública. Es difícil entender por qué es menos injusto frustrar la confianza legítima en que algo será o no hecho por decisión de la autoridad correspondiente que frustrar la confianza legítima del interesado a que se le dará audiencia antes de que la decisión administrativa sea adoptada. Esta doctrina no limita la capacidad de la Administración pública para la realización de sus funciones, porque ninguna persona puede confiar legítimamente en la no realización de las tareas públicas o el cambio de las mismas con base en su peculiar posición»<sup>52</sup>.

A partir de la citada introducción de la confianza legítima material, el juez Sedley planteó la cuestión de cómo y cuándo puede ésta protegerse. En primer lugar, el juez dibujó una distinción entre expectativas generadas por una promesa pública realizada por el Gobierno y expectativas generadas por la existencia de una política o una práctica administrativa reiterada. En el primer supuesto, esto es, si las expectativas son generadas por la promesa pública, el juez consideró que, en tanto en cuanto la realización de la misma no interfiriera en el ejercicio de las tareas asignadas por ley, el cumplimiento de la misma podría justificarse simplemente acudiendo al concepto de buena administración. Pero, en el segundo supuesto, es decir, cuando las expectativas surgieran de una política existente o de una práctica continuada, la posición sería necesariamente más compleja, por lo que el juez Sedley introdujo su test de ponderación:

...Si el resultado es recurrido por la vía del *judicial review*, yo no considero que el criterio del tribunal deba ser considerar la razonabilidad de la decisión administrativa. La política concierne únicamente a la autoridad pública que la formula, la justicia de su decisión, que puede frustrar una razonable expectativa, es una cuestión que debe

---

<sup>52</sup> [1995] 2 All ER 714, 724. La idea de que la confianza legítima podría dar lugar sólo a derechos procedimentales fue reiterada por el juez Laws en un caso inmediatamente anterior al caso *Hamble*, denominado *R v Secretary of State for Transport, ex parte Richmond upon Thames LBC* [1994] 1 WLR 74. Sobre estos dos casos y el enfoque adoptado por el Tribunal de Justicia de la Comunidad, véase, CRAIG, citado en nota 32.

decidir el tribunal...Postular esto no sitúa al juez en el lugar del Ministro.. Está dentro de las tareas del tribunal el reconocer la importancia constitucional de la libertad ministerial para formular y reformular políticas, pero también entra dentro de las tareas del tribunal el proteger los intereses de aquellos individuos cuyas expectativas de un tratamiento distinto tenga una legitimidad que en justicia debería prevalecer sobre la elección política que las amenace<sup>53</sup>.

El inicial rechazo y subsiguiente aceptación parcial de la *Court of Appeal* de *Hamble* fue seguido de un conjunto de decisiones en las que se pusieron de manifiesto distintas preferencias judiciales en diversos contextos. La descripción de *Hamble* como «herejía» tuvo lugar en un caso —*R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Hargreaves*<sup>54</sup>— en el que se cuestionó un asunto similar a aquel previamente citado y resuelto por la *House of Lords* en *Findlay* (el demandante era un preso que recurre la revisión de los criterios que regulan la puesta en libertad ya que, con base en un acuerdo suscrito previamente con el *Prison Services*, él tenía una expectativa legítima de puesta en libertad en una fecha determinada). Rechazando la ponderación de intereses que debe realizar el tribunal según la doctrina *Hamble*, Lord Justice Hirst confirmó la doctrina ortodoxa respecto a la vulneración del principio de confianza legítima al señalar que: «En asuntos de justicia material...*Wednesbury* ofrece el test correcto»<sup>55</sup>. No obstante, este enfoque, que fue adoptado en un caso de controvertido cambio de política general, fue distinguido en *R v North and East Devon Health Authority, ex parte Coughlan*<sup>56</sup>. En este último, el tribunal compuesto, entre otros, por Lord Justice Sedley,

---

<sup>53</sup> [1995] 2 All ER 714, 731. También, véase *R v Inland Revenue Commissioners, ex parte Unilever* [1996] STC 681, comentado en N. BAMFORTH, «Fairness and Legitimate Expectation in Judicial Review» (1997) 56 *Cambridge Law Journal* 1. *Hamble* provocó un debate sobre cuándo debe ser determinada la legitimidad de una expectativa. Para el juez Sedley en *Hamble*, una expectativa necesita ser razonable en un primer término, siendo contestada la cuestión de su legitimidad en el sentido de poder obstaculizar un cambio de política, sólo después de la ponderación de todos los intereses en juego («una legitimidad que en justicia debería prevalecer sobre la elección política que la amenace»). Paul CRAIG, sin embargo, cuestiona la lógica de este enfoque, argumentando que la expectativa debe ser legítima con carácter previo a la decisión de si puede potencialmente impedir el cambio de la política: «Si el recurrente puede establecer, desde una promesa gubernamental o a partir de una práctica reiterada, el requisito objetivo de una razonable expectativa, entonces esto debería ser suficiente para establecer su legitimación. Un asunto distinto será analizar si el interés público en cuestión permite a la Administración pública truncar la expectativa generada....(este enfoque)...encaja mejor con la realidad— (y)...es conceptualmente más claro». Véase obra citada en nota 32, pp. 301-303.

<sup>54</sup> [1997] 1 All ER 397. Véase C. F. FORSYTH, «*Wednesbury* protection of substantive legitimate expectations» (1997) *Public Law*, p. 375, y S. FOSTER, «Legitimate Expectations and Prisoners' Rights: The Right to Get What You are Given» (1997) 60 *Modern Law Review*, p. 727.

<sup>55</sup> [1997] 1 ALL ER 397, 412.

conoció de una demanda basada no en la vulneración de una expectativa generada por una política general, sino generada por una promesa específica hecha a la recurrente (una mujer gravemente enferma persuadida de abandonar el hospital donde estaba internada para ser trasladada a una residencia, con la promesa de que podría permanecer allí hasta que ella quisiera. Sin embargo, las autoridades sanitarias clausuraron posteriormente la citada residencia). Admitiendo el recurso interpuesto, la *Court of Appeal* distinguió entre tres categorías principales de casos de confianza legítima que imponían distintos roles a los tribunales:

Hay al menos tres posibles categorías: (a) Casos en los que el tribunal podría decidir que la autoridad pública debe tener en cuenta su política previa y las declaraciones efectuadas confirmando la misma, en el sentido de considerarlas seriamente antes de tomar la decisión de cambiarla. En estos supuestos los tribunales están limitados a revisar la decisión administrativa conforme a las causas de ilegalidad del test *Wednesbury*...Esto ha sido sostenido en los supuestos previos de cambio de criterios reguladores de la puesta en libertad de presos: véase *Findlay*...(y)...*Hargreaves*....(b) Por otro lado, otros casos donde el tribunal podría decidir que una promesa o una práctica administrativa inducen a expectativas legítimas de, por ejemplo, poder formular alegaciones en el trámite de audiencia antes de que la Administración tome una decisión. En estos casos, el tribunal requerirá ese trámite de audiencia a menos que exista alguna razón para su omisión, (véase *Ng Yuen Shiu*...), lo que obligará al tribunal a juzgar la adecuación de la razón esgrimida para no ofrecer el trámite de audiencia. (c) Casos donde el tribunal considere que una promesa legal o una práctica administrativa ha inducido a una expectativa legítima de un beneficio material, no simplemente procedimental. Aquí el tribunal deberá decidir si la frustración de la expectativa es tan injusta que podría considerarse un abuso de poder. Cuando la expectativa legítima sea determinada, el tribunal tendrá que ponderar los requerimientos de la justicia frente al interés protegido con el cambio de política<sup>57</sup>.

Esta declaración propició, como indiqué, la aparición de otras cuestiones en el debate. Algunas de las cuestiones (tales como ¿conforme a qué criterios podemos decidir dentro de qué categoría situar el caso?) fueron identificadas por el mismo tribunal en *Coughalm*, que ofreció una guía para responderlas. El Tribunal declaró, por ejemplo, que «la mayoría de los casos de cumplimiento de una ex-

<sup>56</sup> [2000] 2 WLR 622.

<sup>57</sup> [2000] 2 WLR 622, 645.

pectativa legítima correspondiente a la obtención de un beneficio material están limitadas a una persona o a unas pocas personas, teniendo la promesa o la declaración administrativa la naturaleza de un contrato»<sup>58</sup>.

Al problema de determinar «qué casos en qué categorías»<sup>59</sup>, se añade la cuestión conceptual sobre qué principios no deben ser usados por el tribunal en determinados casos. La distinción que la *Court of Appeal* hizo entre las categorías «a» y «c» tuvo en cuenta que algunos casos tendrían un impacto social, económico y político mayor que otros, lo que obligaría al tribunal a respetar, en ambas categorías, la «agency autonomy»<sup>60</sup>. Una autonomía que si bien ha sido protegida ampliamente con *Wednesbury*, la limitación del rol de este test con *Coughlan* ha hecho surgir una polémica en torno a qué principios podrían utilizarse con otros estándares de revisión judicial. Algunos autores, aunque no descartan la utilización de las categorías de abuso de poder y de justicia procedimental, han sugerido, no obstante, que los tribunales podrían usar alternativamente el principio de proporcionalidad en los casos incluidos en la categoría «c»<sup>61</sup>. El principio de proporcionalidad, que requiere que los tribunales cuestionen si las cargas impuestas a los particulares son necesarias para que la autoridad pú-

---

<sup>58</sup> [2000] 2 WLR 622, 646. Hay que señalar que aunque el demandante no lo necesite, al menos en sentido abstracto, y al contrario de lo que sucede con la doctrina del *estoppel* en Derecho privado, tiene que probar que existe un perjuicio efectivo derivado de la ruptura de la promesa. Véase *Hamble Fisheries* [1995] 2 All ER 714, 725 and *R v Secretary of State for Education and Employment, ex parte Begbie* [2000] 1 WLR 1115, 1123-24 (Lord Justice Peter Gibson): «Mr Belhoff alega... que para mantener la existencia de expectativas legítimas de una persona no es necesario que hubiera cambiado su posición, como resultado de la declaración o promesa administrativa; el principio de buena administración requiere *prima facie* que las autoridades públicas mantengan sus promesas.. Yo estoy preparado para aceptar (esto) como correcto. Añadiría, no obstante, algunas palabras como comentario... en mi decisión sería erróneo minusvalorar la importancia del perjuicio causado. Constituye la excepción, más que regla, que el perjuicio efectivo no sea tenido en cuenta cuando el Tribunal estime la vulneración de la confianza legítima». Aplicaciones posteriores de las categorías establecidas en la doctrina *Coughlan* pueden verse, por ejemplo, en *Re Morrow and Campbell's Application*, Sentencia de la *Northern Ireland High Court*, 16 de enero de 2002 (donde se concluye que los Ministros del Ejecutivo de Irlanda del Norte tenían, al igual que el Primer Ministro y el Vicepresidente, expectativas legítimas de que ellos recibirían unos documentos del *Executive Committee*, a pesar de que el partido político al cual pertenecían rechazó vincularse a los códigos de confidencialidad establecidos); y *Re UK Waste Management's Application*, Sentencia del *Northern Ireland Court of Appeal*, 25 January 2002 (donde se concluye que un solicitante de licencia de urbanización no podía hacer uso de la categoría «c» de la doctrina *Coughlan* porque en este supuesto «la respuesta a una consulta que indicase una decisión favorable a su otorgamiento estaría cerca de ser considerada como un contrato»).

<sup>59</sup> *R v Secretary of State for Education and Employment, ex parte Begbie* [2000] 1 WLR 1115, 1130 (Laws LJ).

<sup>60</sup> Frase usada por Mark ELLIOTT, obra citada en nota 9.

<sup>61</sup> P. P. CRAIG y S. SCHÖNBERG, «Legitimate Expectations After Coughlan» (2000) *Public Law* 684, 699.



blica logre sus objetivos, ha sido hasta fechas recientes, rechazado como instrumento de control de decisiones administrativas en el Reino Unido, precisamente por el ejercicio de ponderación inherente al mismo<sup>62</sup>. No obstante, la reciente aceptación del principio en casos de derechos fundamentales<sup>63</sup>, junto con el hecho de la importancia creciente de la motivación<sup>64</sup>, ha centrado la atención en estándares superiores de control que podrían ser utilizados por el Derecho administrativo. En este sentido, el debate tiene por objeto determinar si el principio de proporcionalidad podría facilitar la toma de decisiones administrativas y su control posterior por los órganos judiciales. ¿Podría la proporcionalidad agregar mayor transparencia en los casos de la categoría «c» y, si la respuesta fuese afirmativa, qué implicaciones tendría de cara a la utilización del test *Wednesbury* en la categoría «a»? ¿Sería deseable conceptualmente la utilización paralela de dos estándares de revisión de las decisiones administrativas o sería mejor estructurar el control únicamente sobre el principio de proporcionalidad? Si los tribunales dejaran de aplicar *Wednesbury* en su totalidad, ¿cómo afectaría eso al respeto de la discrecionalidad administrativa en los casos incluidos en las categorías «a» y «c»?

#### IV CONFIANZA LEGÍTIMA MATERIAL, PROPORCIONALIDAD Y DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA

El reconocimiento del principio de proporcionalidad como parámetro de revisión en Derecho administrativo se produjo a raíz de la incorporación al Derecho anglosajón, bajo los términos de la *Human Rights Act 1998*, de la Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH)<sup>65</sup>. A pesar de que los tribunales tenían experiencia aplicando el principio en los casos de Derecho comunitario<sup>66</sup>, éstos se mostraban reticentes a la hora de transgredir los límites de la ortodoxia constitucional según la cual la aplicación del citado principio no podía exten-

<sup>62</sup> Véase, el conocido caso *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Brind* [1991] 2 WLR 588.

<sup>63</sup> *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Daly* [2001] 3 All ER 433.

<sup>64</sup> Véase P. P. CRAIG, «Unreasonableness and Proportionality in United Kingdom Law» en E. ELLIS (ed.), *The Principle of Proportionality in the Laws of Europe* (Hart Publishing, Oxford, 1999), p 85, 106.

<sup>65</sup> Sobre la Ley véase J. COPPEL, *The Human Rights Act 1998: enforcing the European Convention in the domestic courts* (Wiley: Chichester, 1998).

<sup>66</sup> Ver, por ejemplo, *R v Chief Constable of Sussex, ex parte International Trader's Ferry Ltd* [1998] 3 WLR 1260. Negándose a aplicar el principio véase, sin embargo, *Stoke-On-Trent CC and Norwich CC v B & Q plc* [1991] Ch 48 (Hoffman J).

derse a casos de Derecho nacional<sup>67</sup>. No obstante, que el principio sea central en la jurisprudencia sobre la CEDH<sup>68</sup>, significó su reconocimiento como instrumento de control tan pronto como la *Human Rights Act* entró en vigor<sup>69</sup>. Ahora bien, esto no ha significado que *Wednesbury* haya dejado de ser el principio central de Derecho administrativo en todos los casos de aplicación de la citada Ley<sup>70</sup>, aunque sí ha fomentado el debate sobre si *Wednesbury* debería ahora recibir «*su quietus*»<sup>71</sup>. Mientras algunos autores y jueces se pronuncian, asimismo, a favor de que *Wednesbury* siga jugando un papel esencial<sup>72</sup>, otros se pronuncian a favor de otorgar al principio de proporcionalidad un rol preeminente como principio central del Derecho administrativo<sup>73</sup>.

El argumento a favor de la utilización del principio de proporcionalidad fuera de los casos de aplicación de la *Human Rights Act*, concretamente en la categoría «c» ofrecida en *Coughlam*, se basa en que el citado principio proporciona «un test de control más preciso», según CRAIG y SCHONBERG<sup>74</sup>. Estos autores hacen especial hincapié en cómo

---

<sup>67</sup> Véase G. ANTHONY, obra citada en nota 48, capítulo 5. Téngase en cuenta que los tribunales han sido reticentes igualmente a la hora de permitir que otros principios de Derecho comunitario tuviesen mayor influencia en el ordenamiento nacional, como por ejemplo, el principio de igualdad en *R v Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte First City Trading Limited* [1997] 1 CMLR 250.

<sup>68</sup> Véase COPPEL, citado en nota 65, capítulo 6.

<sup>69</sup> *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Daly* [2001] 3 All ER 433. Aplicaciones posteriores pueden verse en *R (on the application of Saadi) v Secretary of State for the Home Department* [2001] 4 All ER 961 y *R (on the application of Wilkinson) v The Responsible Medical Officer Broadmoor Hospital* [2002] 1 WLR 419. Algunos autores consideran que, con carácter previo a la modificación de *Wednesbury*, en algunos casos de derechos humanos los tribunales han aplicado el principio de proporcionalidad sin mencionarlo expresamente con antelación a la entrada en vigor de la *Human Rights Act*. Véase algunos de los casos citados en nota 6 y, además, M. HUNT, *Using Human Rights Law in English Courts* (Hart Publishing, Oxford, 1997), pp 216-221.

<sup>70</sup> *R (on the application of Alconbury Developments Ltd) v Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions* [2001] 2 All ER 929.

<sup>71</sup> *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Daly* [2001] 3 All ER 433, 447 (Lord Cooke).

<sup>72</sup> Ver M. ELLIOTT, citado en nota 9 y Sir John LAWS (Laws LJ), «*Wednesbury*» en C. FORSYTH e I. HARE (coordinadores), *The Golden Metwand and the Crooked Cord* (Clarendon Press, Oxford, 1998) p 185. Además, véase la decisión de Lord Justice Laws en *R v Secretary of State for the Home Department ex parte Mahmood* [2001] 1 WLR 840 (Court of Appeal). Aunque véase también su tardía y reticente aceptación del principio de proporcionalidad en *Gough v Chief Constable of the Derbyshire Constabulary* [2001] 4 All ER 289.

<sup>73</sup> Por ejemplo CRAIG, citado en nota 64. Pronunciamientos más tempranos a favor de la aplicación del principio pueden verse en J. JOWELL y A. LESTER, «Beyond *Wednesbury*: Substantive Principles of Administrative Law» (1987) *Public Law* 368. El respaldo judicial al principio puede verse, por ejemplo, en *R (on the application of Alconbury Developments Ltd) v Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions* [2001] 2 All ER 929, 976 (Lord Slynn).

<sup>74</sup> Obra citada en nota 61, p. 699. El principio de proporcionalidad es una de las opciones tomadas en consideración por CRAIG y SCHONBERG, que también estudian la posibilidad de utilizar un estándar distinto en el control a través del test *Wednesbury*, así como un test de «desequilibrio significativo» (la opción *Wednesbury* es finalmente rechazada).

el test de abuso de poder de *Coughlam* no suministra criterios «para decidir si las razones esgrimidas por la autoridad pública son suficientes... (o) una inequívoca guía a modo de estándar por el cual el tribunal podrá juzgar la suficiencia de esas razones». Los citados autores señalan que la ponderación de intereses implícita en un juicio de proporcionalidad requiere que el tribunal considere globalmente, con referencia a la noción de mínima interferencia, las razones de una decisión. Aunque CRAIG y SCHONBERG señalan que «el futuro del principio de proporcionalidad en el Derecho (anglosajón) no es una conclusión aceptada», asimismo argumentan que el principio incrementaría la motivación judicial y los niveles de transparencia administrativa, porque: «el principio ayuda a estructurar el proceso de toma de decisiones y facilita la motivación de las mismas. La motivación es determinante de una mayor transparencia en el proceso de toma de decisiones discrecionales y, por consiguiente, facilita su control»<sup>75</sup>. Argumentaciones como la expuesta respecto de los casos incluidos en la categoría «c» pueden utilizarse para plantear la cuestión de la utilización del principio de proporcionalidad, en vez del test *Wednesbury*, en el control de las decisiones administrativas de la categoría «a»<sup>76</sup>. Ambas categorías tienen en consideración la protección de la confianza legítima en sentido material y, dado que algunos autores han sugerido que «la honestidad intelectual requiere más extensa y mejor explicación de por qué un acto es irrazonable»<sup>77</sup>, podría alegarse que sería anómalo confiar en los valores tradicionales de control para los casos incluidos en la categoría «a» cuando esos valores han sido rechazados por inapropiados en la categoría «c». En otras palabras, si los tribunales reconociesen expresamente la necesidad de mayor transparencia en algunas de las citadas categorías de casos, esto supondría un pequeño paso hacia el desarrollo de una nueva forma de entender el control judicial de dos categorías de casos que, según la opinión de algún juez, no pueden ser consideradas como «herméticamente cerradas»<sup>78</sup>.

<sup>75</sup> *Ibidem*. Debo señalar que en el *common law* en ausencia de disposición legal que obligue a motivar la decisiones, ésta no es preceptiva (véase, por ejemplo, *Minister of National Revenue v Wrights' Canadian Ropes Ltd* [1947] AC 109, 123 Lord Greene MR). No obstante, esta doctrina ha sido considerablemente modificada en los últimos años, como, por ejemplo, en *R v Civil Service Appeal Board, ex parte Cunningham* [1991] 4 All ER 310; *R v Home Secretary, ex parte Doody* [1994] 1 AC 531; *R v City of London Corporation, ex parte Matson* [1997] 1 WLR 765; *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Fayed* [1997] 1 All ER 228; y *R v Ministry of Defence, ex parte Murray* [1998] COD 134. Véase, además, aplicando la *Human Rights Act*, por ejemplo, *R (on the application of Wooder) v Mental Health Act Commission* [2002] EWCA 554.

<sup>76</sup> M. FORDHAM, «Common Law Proportionality» (2002) 7 *Judicial Review* 110, 120-121.

<sup>77</sup> JOWELL y LESTER, obra citada en nota 73, p. 371.

<sup>78</sup> *R v Secretary of State for Education and Employment, ex parte Begbie* [2000] 1 WLR 1115, 1130 (Law LJ). Aunque debo señalar que será improbable que Lord Justice Law utili-

Lo difícil continúa siendo, cuando sugerimos que los tribunales utilicen el principio de proporcionalidad para otorgar protección a la confianza legítima en sentido material, reconciliar los elementos del principio con la necesidad de salvaguardar la discrecionalidad de la autoridad administrativa que tomó la decisión. Es obvio que recurrir una decisión que «cae dentro de lo que podría denominarse, no muy elegantemente, el ámbito macropolítico»<sup>79</sup> precisará, por necesidad democrática, un alto grado de deferencia judicial. Los hechos planteados en casos como *Hargreaves*, o aquellos en los que estén involucradas políticas económicas regionales o nacionales, estarán inevitablemente politizados, por consiguiente, es de esperar que en esos casos, «los cambios de política impulsados por una concepción amplia del interés público, pudieran ser más fácilmente aceptados, con preferencia sobre los intereses de los grupos con expectativas generadas por la política previa»<sup>80</sup>. La necesidad de contención judicial no termina aquí. Mientras que en unos casos situados al final del espectro en los cuales el control judicial pleno resulta apropiado, por ejemplo en casos de solicitudes de asilo<sup>81</sup>, otros casos situados entre los dos extremos podrían, conforme a su naturaleza «policéntrica»<sup>82</sup>, ser institucionalmente más complejos. Así, por ejemplo, un recurso judicial contra una denegación de otorgamiento de una licencia para el desarrollo de una actividad económica, o un recurso contra una decisión de denegación de vivienda para una familia sin hogar, podría tener implicaciones no sólo para el presupuesto público sino, también, para otros individuos que no son parte del proceso. Como John ALLISON ha escrito:

«La policéntrica escasez de licencias tiene implicaciones para el *judicial review*. La escasez de recursos públicos es análoga a la escasez de licencias. Su situación en un punto afecta a su disponibilidad en otro punto. El tribunal que conoce de un recurso de *judicial review* no está disponiendo de los fondos públicos, pero esta revisando decisiones administrativas que tienen serias repercusiones sobre los mismos. Sólo con las alegaciones de las partes, el tribunal está mal equipado para determinar la naturaleza y extensión de la repercusión de su de-

---

ce el citado argumento a favor de un mayor uso del principio de proporcionalidad. Véase nota 72.

<sup>79</sup> *R v Secretary of State for Education and Employment, ex parte Begbie* [2000] 1 WLR 1115, 1131 (Law LJ).

<sup>80</sup> *Ibidem*.

<sup>81</sup> Ver, por ejemplo, *R (on the application of Joseph) v Secretary of State for the Home Department*, judgment of England Wales High Court, 19 April 2002 (a pesar de que finalmente se declaró que no se había vulnerado la confianza legítima del demandante).

<sup>82</sup> J. W. F. ALLISON, «The Procedural Reason for Judicial Self-restraint» (1994) *Public Law* 452.

cisión. Como consecuencia de su competencia limitada, el tribunal no puede valorar el riesgo de trastorno administrativo cuando anula una decisión administrativa y devuelve el asunto a la Administración. En los casos significativamente policéntricos, ya sea porque revisan la adjudicación de licencias escasas o porque afectan a los limitados recursos públicos, el tribunal tiene motivos para el *self-restraint*. Contención judicial que es entendible no sólo en casos obvios de implicaciones políticas o en aquellos que afecten directamente a las bases de la política del Gobierno, sino también en numerosos y diarios contenciosos administrativos»<sup>83</sup>.

Dos recientes sentencias han ofrecido pistas de cómo los tribunales afrontan las citadas dificultades institucionales. En primer lugar, en *R (on the application of Alconbury Developments Ltd) v Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions*<sup>84</sup>, Lord Slynn afronta el problema usando el principio de proporcionalidad como técnica de control en un supuesto con implicaciones macropolíticas (el caso, en el que no se trataba de dilucidar la vulneración del principio de confianza legítima como tal, era una controversia macropolítica en el sentido de que se había impugnado el papel del Ministro de Medio Ambiente, Transportes y Regiones en la toma de decisiones administrativas en temas urbanísticos y de transportes, como la desestimación del otorgamiento de licencias, por vulneración del art. 6.1 de la CEDH<sup>85</sup>). Señalando que el principio de proporcionalidad puede y debe ser usado en estos casos, Lord Slynn se refirió al «cauteloso enfoque del Tribunal de Justicia Europeo...(cuando)... las instituciones de la Comunidad.. (están)...haciendo valoraciones económicas» para apoyar su creencia de que el principio puede, donde se requiera, ser usado de una manera más deferente hacia la discrecionalidad administrativa<sup>86</sup>. Sus comentarios en este sentido, que fueron seguidos de una fuerte declaración sobre la necesidad de eliminar cualquier distinción sobre las esferas de influencia de *Wednesbury* y del principio de proporcionalidad, han recibido apoyo público de académicos que han señalado que el principio de confianza legítima debería ser ahora ple-

---

<sup>83</sup> *Ibidem*, 459-60. El reconocimiento judicial de esta cuestión en un caso sobre la prioridad del gasto realizado por una autoridad local en temas sanitarios, véase *R v Cambridge Health Authority, ex parte B* [1995] 2 All ER 129 (*Court of Appeal*), comentado por R. JAMES y D. LONGLEY, «Judicial review and tragic choices: *Ex p B*» (1995) *Public Law* 367.

<sup>84</sup> [2001] 2 All ER 929.

<sup>85</sup> Véase, D. ELVIN y J. MAURICI, «The *Alconbury* Litigation: Principle and Pragmatism» (2001) *Journal of Planning and Environment Law* 883

<sup>86</sup> [2001] 2 All ER 929, 976. Hay que señalar que Lord Slynn fue el único juez que consideró el principio de proporcionalidad aplicable al caso. Criticando el enfoque del resto de los jueces, véase, I. LOVELAND, «*Alconbury* in the House of Lords», 151 *New Law Journal* 713. (No obstante, téngase en cuenta que la decisión final de Lord Slynn fue conforme con el resto de los jueces).

namente desarrollado por los tribunales. Indicando que el test de proporcionalidad contiene una escala variable que permite a los tribunales establecer consideraciones sobre «el nivel de intensidad del control y la amplitud de la discrecionalidad administrativa» frente todas las circunstancias de un caso<sup>87</sup>, los autores han señalado que, más que representar un inaceptable paradigma variable, el uso del principio en las diferentes categorías de *Coughlam* podría aportar claridad y congruencia. La cuestión es si esta perspectiva será aceptada con carácter general por los tribunales en el futuro.

La segunda sentencia –*R (Bibi) v Newham London Borough Council*<sup>88</sup>– muestra a la *Court of Appeal* afrontando un problema de naturaleza policéntrica. En *Bibi*, el asunto era si una autoridad local podía ser obligada a cumplir su promesa de proveer alojamiento permanente a un número de familias sin hogar y con qué extensión. Los recurrentes alegaban que la promesa, que había sido hecha creyendo erróneamente que la autoridad debía facilitarles alojamiento permanente<sup>89</sup>, les daba una expectativa legítima material. Aunque la *Court of Appeal* reconoció que los recurrentes tenían expectativas legítimas en sentido material<sup>90</sup>, declinó obligar a la autoridad administrativa a cumplir su promesa. En consecuencia, variando los términos de una declaración de la *High Court* donde la autoridad fue «vinculada a los deberes originariamente contraídos con ambos recurrentes... sin absolverla hasta que los recurrentes fueron provistos de un alojamiento por un período determinado de tiempo», la *Court of Appeal* consideró que:

«Cuando uno está tratando un asunto donde existe una promesa hecha por una autoridad pública como parte esencial del problema, frecuentemente no es adecuado contemplar la situación desde el punto de vista de la promesa rota. Algunas veces muchas promesas son hechas a muchas personas, cada una de las cuales tiene una expectativa razonable de obtener un beneficio material de la misma, pero no todas esas promesas pueden ser cumplidas.

---

<sup>87</sup> M. FORDHAM, obra citada en nota 76, p. 112

<sup>88</sup> [2002] 1 WLR 237.

<sup>89</sup> La promesa fue hecha en 1992, basada en la creencia de que era un deber establecido en la sección 65 (2) de la *Housing Act* 1985. La *House of Lords* rechazó la existencia de tal deber en *R v Brent London Borough Council, ex parte Awua* [1996] AC 55, siendo esta posición posteriormente matizada conforme con los términos de la *Housing Act* 1996.

<sup>90</sup> La decisión de la *Court of Appeal* en este caso podría verse como una modificación parcial de la regla que establece que las decisiones o actos *ultra vires* no pueden ser impuestos a las autoridades públicas (véase nota 10). Sin embargo, en el párrafo 47 de la citada Sentencia se dice: «El caso ha sido discutido sobre la base de que las autoridades actuaron legalmente con la promesa. Ningún argumento fue ofrecido...respecto a que la promesa se situara más allá de los poderes de la autoridad administrativa, quizás porque resulta embarazoso para una autoridad administrativa defenderse de un recurso contencioso basándose en sus propias ilegalidades. No sería correcto que nosotros tomásemos una decisión con base en tal argumento por lo que no lo haremos». Véase [2002] 1 WLR 237, 249.

...

En un área como el acceso a una vivienda pública, donde las decisiones están tomadas a partir de consideraciones sociales y políticas como prioridades del gasto público, el tribunal debe comenzar reconociendo que la elección de esos individuos es esencialmente política más que jurídica. En nuestra opinión, el órgano apropiado para tomar la decisión es la autoridad pública. Sin embargo, esto debe realizarse a la luz de las expectativas legítimamente generadas a los (recurrentes).

....

(La *High Court*) aceptó que los recurrentes tenían unas expectativas legítimas de ser alojados de alquiler por un determinado período de tiempo. Nosotros estamos de acuerdo con esto. No obstante, consideramos que la (*High Court*) fue demasiado lejos en su declaración, la cual parecía implicar que no pueden existir factores que inhiban la satisfacción de las expectativas generadas.

Creemos más acertado declarar que la autoridad tiene el deber de considerar la solicitud de los recurrentes de una vivienda adecuada sobre la base de que ellos poseen unas expectativas legítimas de que esto suceda»<sup>91</sup>.

Esta declaración demuestra que los tribunales continúan siendo sensibles, en casos policéntricos, a la necesidad de encontrar un equilibrio entre la protección de las expectativas legítimas generadas y el respeto a la autonomía del órgano administrativo. Aunque modificando los términos de la declaración original, la *Court of Appeal* buscó salvaguardar la discrecionalidad del órgano administrativo, pero sin permitirle ejercerla sin tener en cuenta la importancia del interés privado. La decisión de la Corte a este respecto es concluyente, obligando a la autoridad administrativa a tomar plena consideración de la promesa hecha previamente, poniendo el acento en que cualquier decisión se tomaría sólo después de que todas las opciones posibles fueran consideradas (por ejemplo, el pago de una indemnización o el cambio de localización de la casa, etc.) Si bien es evidente que el Tribunal consideró persuasivas las alegaciones de los recurrentes, también es cierto que permitió al órgano administrativo no cumplir la promesa realizada, aunque esto último sujeto a la obligación de motivar la decisión, lo que podría dar lugar a un nuevo proceso contencioso: «En circunstancias como las presentes... la justicia requiere que, si la autoridad decide no satisfacer la expectativa generada, ésta motive su decisión que podría ser revisada judicialmente si así lo quisiera el interesado»<sup>92</sup>.

<sup>91</sup> [2002] 1 WLR 237, 247 & 251.

<sup>92</sup> *Ibidem*, p. 251. Debo señalar que en el caso *Coughlam* la Administración, con carácter previo a la adopción de la decisión controvertida (es decir, la ruptura de la promesa reali-



La yuxtaposición que realiza la Corte entre «justicia procesal» y «motivación» fue comentada por CRAIG y SCHONBERG. Las críticas que CRAIG y SCHONBERG realizaron a los test de justicia procesal y de abuso de poder, mencionadas más arriba, se centran en señalar que no existe nada dentro de esos test que ponga el acento en cuánto peso tendrán los intereses en liza. Esto hace surgir de nuevo la cuestión de si el principio de proporcionalidad suministra un punto de referencia superior, ya que el mismo requiere que los tribunales ponderen los intereses en liza de una manera más abierta y estructurada (sujeta a posible deferencia para el caso de controversias macropolíticas) y, además, acoge la motivación como un elemento normal de la decisión administrativa<sup>93</sup>. La posición histórica del *common law* afirma, por el contrario, que no hay obligación de motivar las decisiones administrativas en ausencia de imposición legal<sup>94</sup>. Además, casos como *Bibi* sugieren que la justicia procesal y el principio de proporcionalidad pueden llevar frecuentemente al mismo resultado en la práctica. No obstante, una mínima obligación de motivar las decisiones, vinculada al principio de proporcionalidad, no sólo facilitaría el incremento de la transparencia en el proceso de toma de decisiones administrativas, sino que permitiría a los interesados valorar hasta qué punto la Administración ha tomado en consideración sus intereses y, también, cómo un tribunal podría controlar la legalidad de la misma. En un período de cambios en el Derecho administrativo anglosajón como el que vivimos, podemos aspirar a que los valores enumerados sean reconocidos con carácter general.

## V. CONCLUSIÓN

Este artículo pone de manifiesto cómo la actitud judicial respecto a la vulneración del principio de confianza legítima en el Reino Unido ha evolucionado en los últimos años. El mismo se centra en mostrar el incremento de la protección de la confianza legítima material por parte del poder judicial, subrayando algunos de los problemas que

---

zada), tomo en consideración seriamente las alegaciones de la interesada. No obstante, la conclusión de la *Court of Appeal* a favor de la demandante se debió a que la motivación de la decisión administrativa no convenció al tribunal respecto el inevitable incumplimiento de la promesa realizada. Esta conclusión fue considerada por algunos más allá de las competencias de la Corte de Apelación en casos policéntricos, en este sentido, véase M. ELLIOTT, «*Coughlan: Substantive Protection of Legitimate Expectations Revisited*» (2000) 5 *Judicial Review* 27.

<sup>93</sup> Ésta es ciertamente la premisa en Derecho comunitario, véase, por ejemplo, el Asunto 222/86, *UNECTEF v Heylens* [1987] ECR 4097.

<sup>94</sup> Ver nota 75. Criticando esta doctrina, ver, por ejemplo, Sir Patrick NEILL, «The Duty to Give Reasons: the Openness of Decision-making» en C. FORSYTH e I. HARE (coords.), citado en nota 72, p 161. También con referencia a la protección de los derechos humanos en la CEDH, véase la Sentencia del Tribunal de Justicia de Estrasburgo en el caso *Jordan v UK*, Sentencia de 4 de mayo de 2001.

plantea la jurisprudencia emergente y argumentando cómo el uso del principio de proporcionalidad podría reducir algunas de las dificultades actuales. Mientras que la utilización del principio de proporcionalidad podría ser visto, en ocasiones, como potencialmente problemático —especialmente en asuntos de respeto debido a la discrecionalidad administrativa—, el artículo sugiere que los tribunales son actualmente conscientes de esas dificultades y, además, que están buscando activamente su superación. Así, más que un desafío inaceptable del equilibrio institucional, el principio de proporcionalidad ha sido visto como una vía para el incremento de la transparencia y apertura a través, entre otras cosas, de la imposición de la obligación de motivar.

El argumento de que los tribunales podrían utilizar el principio de proporcionalidad para modificar determinados rasgos del Derecho administrativo no puede, por supuesto, tomarse en el sentido de que tal desarrollo vaya a ser inminente. Un deber más fuerte de motivar es, en algunos países europeos, más que un principio de creación judicial una obligación constitucional<sup>95</sup>. Dicho esto, sin embargo, he de señalar que el hecho de que los tribunales hayan reinventado el significado y alcance del principio de confianza legítima puede ser tomado como un poderoso contraargumento para discutir la naturaleza y los orígenes de los principios de Derecho administrativo en el Reino Unido. Como señalé en la introducción, algunos jueces han sugerido que los tribunales son los responsables en primer lugar, de la elaboración de los principios de Derecho administrativo<sup>96</sup>. No obstante, algunos autores académicos han señalado que ello no afecta a la noción de supremacía del legislador porque éste puede en todo momento anular los desarrollos jurisprudenciales que desapruere<sup>97</sup>. Por lo que podría ser que los tribunales debieran buscar ahora los límites del citado principio de Derecho público para su complitud. Mientras algunos autores y jueces considerarían tal desarrollo como un inapropiado activismo judicial, otros podrían verlo con mayor aceptación. Cualquiera que sea el análisis que prevalezca, es de esperar que el resultado sea la claridad y congruencia que debería caracterizar todo sistema avanzado de Derecho administrativo.

---

<sup>95</sup> Sobre los diferentes enfoques en Estados europeos (excluyendo Austria, Finlandia y Suecia), véase J. SCHWARZE, citado en nota 10, pp. 1384-1400. La obligación en Derecho comunitario estaría recogida, si el Tratado pudiera verse desde una perspectiva constitucional, como obligación constitucional.

[Art. 253 (ex 190) TCE] y como principio general del Derecho (Case 222/86, *UNECTEF v Heylens* [1987] ECR 4097).

<sup>96</sup> Véase nota 8 y los textos allí citados.

<sup>97</sup> P. P. CRAIG, «Competing Models of Judicial Review» (1999) *Public Law* 428, 437-8. Véase también M. ELLIOTT, «The *Ultra Vires* Doctrine in a Constitutional Setting: Still the Central Principle of Administrative Law» (1999) 58 *Cambridge Law Journal*, p. 129.

## c) Bibliografía y jurisprudencia

