

TEMA 5

-LA LEY(II): TIPOS DE LEYES.-

- -Ley y tipos de leyes.

Antes de la Cº había un solo tipo de ley, pero después de esta se habla de varios tipos de leyes. Estas leyes tienen un sustrato común, con una posición primordial en el ordenamiento. Son todas aprobadas por el parlamento, y todas éstas tienen una posición vinculante para todos los órganos. Y el único órgano que las puede controlar es el T.Cºal. Las relaciones entre esas leyes se explican acudiendo al criterio de competencia que nos dirá la norma que prevalece en cada caso. Estas leyes se distinguen unas de otras por su contenido y por la previsión.

Causas de los tipos de leyes:

- Por la coexistencia de un parlamento nacional con poderes legislativos en cada C.C.A.A.. Distinguiéndose entre Ley estatal y Ley autonómica.
- Por el carácter abierto con el que la Cº regula la organización territorial del poder. Por eso la Cº requiere de su integración por varios tipos de leyes que distribuyan las competencias entre el Estado y las C.C.A.A., y además pueden condicionar la validez de otras leyes.
- Existe un tipo especial de ley que es la ley orgánica, que la introduce la Cº para regular determinadas materias y aprobadas de un modo especial.

2. - La ley orgánica. Concepto y especialidades procedimentales en su aprobación.

El (Art.81) Cº introduce una ley especial que es la ley orgánica. El término ley orgánica ya estaba en el ordenamiento español, donde significaba que regulaba casos de diversos órganos, pero no eran leyes especiales. En la Cº con el concepto ley orgánica se establece algo parecido a lo de la Cº francesa, que se establece a leyes con contenido importante y que se aprueban por un procedimiento especial. Está determinada para regular determinadas materias. Y tienen que ser aprobadas por mayoría absoluta en el Congreso en una votación sobre el conjunto del proyecto de ley. Se introdujo con el deseo de que determinadas materias, sobre todo aquellas importantes, que fueran reguladas mediante un consenso especial de las fuerzas políticas. La ley orgánica supone una excepción a la democracia representativa al exigir una mayoría cualificada. Además producía problemas de articulación en el ordenamiento. El T.Cºal. ha insistido en el carácter excepcional de la ley orgánica, y por eso el Art.81 hay que interpretarlo de forma restrictiva al ámbito reservado a la ley orgánica, intentando ampliar lo más posible los ámbitos de la ley orgánica. La ley orgánica se caracteriza por las materias que regula y por las especialidades procedimentales, necesitando las dos cosas para ser ley orgánica. Cuando se presenta un proyecto o una proposición de ley, se decide si se debe tramitar por los procedimientos de ley ordinaria o de ley orgánica. Eso lo decide la mesa de la cámara, oyendo a la junta de portavoces. Si se determina que se haga como ley orgánica se siguen los trámites normales y se tiene que aprobar en el pleno del Congreso, no en comisiones. En el pleno se discuten las enmiendas por mayoría simple. Y una vez fijado el texto del proyecto de ley se somete a una votación en conjunto, que aprobará la ley por mayoría absoluta. Si no se obtiene la mayoría absoluta se devuelve el texto a la comisión que presenta un nuevo dictamen, que se vuelve a discutir y a votar otra vez por mayoría absoluta en el pleno. Si la consigue pasa al Senado que tiene que aprobarlo por mayoría simple. Si el Senado lo aprueba sin introducir cambios, ya puede ser sancionada y promulgada. Si el Senado vota la ley o introduce enmiendas el texto se vota otra vez en el Congreso. Y si sale mayoría absoluta la ley queda aprobada. Si el Senado introduce enmiendas, el texto vuelve al Congreso y esas enmiendas las vota el pleno por mayoría absoluta. Si

no se obtiene la mayoría absoluta, queda el texto previamente fijado por el Congreso como ley.

3. – Las materias reservadas a la ley orgánica.

Aparecen en el (Art.81.1) Cº. Se señalan unas materias concretas, y dice que las demás previstas en la Cº son:

- El desarrollo de los derechos fundamentales y las libertades públicas, incluidos en T.1º. La Cº hace referencia a la sección 1ª del Cap.2º de ese T.1º. El T.Cºal. dijo que la reserva a la ley orgánica había que limitarla a esa sección 1ª Cap.2º T.1º para ese carácter restrictivo. Dentro de los preceptos incluidos sino se trata de un derecho fundamental no se hace por ley orgánica. Desarrollo quiere decir que todo lo que afecte a un derecho fundamental tiene que ser regulado por ley orgánica, pero el T.Cºal. ha rechazado esto, y no es posible que la ley orgánica regule todos esos aspectos. Dice que se requiere ley orgánica cuando se regula de manera directa un derecho fundamental o los elementos fundamentales de esos derechos. O cuando siendo reguladores parciales afecten a otros. También porque fue un deseo del constituyente se restringe el ámbito de la ley orgánica.
- Las que aprueban los E.A.
- Las que aprueba el régimen electoral general. El T.Cºal. en la STC 38/1983 rechazó la identificación de régimen electoral general con únicamente las elecciones generales, sino que está compuesto por las normas electorales. Válidas para la generalidad de las instituciones representativas del Estado en su conjunto y de las entidades territoriales en que el Estado se organiza, con las excepciones que haya en la Cº y en los E.A. Las instituciones representativas estatales son las Cortes Generales y Cortes Territoriales, que son las C.C.A.A. y los municipios.

Están excluidas de la L.O. la elección de senadores por parte de las C.C.A.A. (Art.69.5). También la elección o designación de los parlamentarios de las C.C.A.A., ya que cada comunidad tiene normas propias para elegir a sus parlamentarios. También están excluidas algunas elecciones en el País Vasco.

- Son L.O. las demás previstas de la Cº. y son: 1) La regulación de los órganos estatales superiores de relevancia constitucional, como el T.C. o el defensor del pueblo, (Art.54). 2) Algunas decisiones relacionadas con la corona, como las abdicaciones o renuncias o cualquier duda sobre la sucesión, (Art.57.5). 3) La organización territorial del Estado, (Art.150.2). 4) La iniciativa legislativa popular. 5) Los estados excepcionales, (Art.116).

4. – La relación Ley-Ley Orgánica.

Depende del entendimiento que se tenga de la ley y de la L.O. Para algunos autores la L.O. tiene posición de superioridad, por encima de la ley ordinaria. Para otros autores la L.O. se caracteriza fundamentalmente porque rige determinadas materias. Y la relación entre L.O. y L.Ord. sería que la L.O. regula el ppo. de competencia.

- Otro autor, I.de Otto dice que la L.O. es una ley sin más, es una norma reforzadora, se requiere mayoría reforzada, con especialidad procedimental. No hay relación de competencia, ni jerarquía entre ambas leyes.
- En función de lo que se adopte, se explicará lo que ocurre cuando una L.O. regula materias reservadas a L.Ord. y viceversa. En el caso de que una L.Ord. regule materia reservada a L.O., la posición es que la L.Ord. es ley inconstitucional y nula. No porque infringe una norma superior, sino porque infringe lo supuesto en el (Art.81). El otro problema es si una L.O. regula materias reservadas a L.Ord., aquí se entiende que para algunos autores la L.O. tiene posición privilegiada por encima de la L.Ord. Si es así la L.O. puede no sólo regular materia reservada sino tb. cualquier otra materia. Con lo que esas materias reguladas por L.O. quedarían excluidas de la L.Ord., esto se llama Congelación de rango.
- Una L.Ord. contraria a L.O. sería siempre inconstitucional con independencia de la materia a regular.

Otra postura es de quienes defienden el ppo. de competencia. La L.O. sólo regula aquellas materias que le están reservadas.

Para I. De Otto una L.O. puede regular cualquier materia. Ocurre que sólo aquellos preceptos referentes a materias de L.O. tendrían el carácter orgánico. El resto de los preceptos serían propios de L.Ord. y pueden ser modificados mediante L.Ord. sin exigir mayoría absoluta. No hay congelación de rango.

El T.Cºal. dictó una sentencia sobre este tema: S. 5/1985, fundamentos jurídicos 20/21. Con la posición de que la reserva a L.O. no implica que cualquier materia incluida en L.O. goza del efecto de congelación de rango. La solución contraria produciría petrificación masiva de esas teorías. En beneficio de quienes gozaran de mayoría absoluta en un determinado momento. No existe reserva a reglamento, por lo que la L.O. puede regular esas materias y tb. materias propias de ley. Cuando en la L.O. se incluyen materias no reservadas, éstas quedan sujetas al régimen de congelación de rango por razones de seguridad de rango. Para superar esto la L.O. puede regular materias no reservadas, cuando sólo la L.O. se refiere a materias reservadas a L.O. y hace falta que las otras materias reservadas a L.O. y no incluidas a L.O. sean materias conexas, cuya incursión a L.O. esté supeditada por razones de sistematicidad. Esas materias conexas gozan del Régimen de Congelación de Rango, y el legislador podrá señalar en la ley cuáles son los preceptos de carácter orgánico y cuáles no. Por lo que la L.O. podrá modificar preceptos con carácter orgánico que el legislador.

Otto dice que con esto se le da al legislador algo que no tiene: prioridad de decidir si una ley tiene carácter orgánico o no. Los preceptos de L.O. serán orgánicos no porque lo diga el legislador, sino porque tendrá o no el carácter orgánico. Quien decide al final es el T.Cºal. y no el legislador.

FIN DEL TEMA

1

CONSTITUCIONAL I