

## TEMA 9

### -OTRAS DISPOSICIONES NORMATIVAS CON FUERZA DE LEY.-

- – Los Tratados internacionales.

Además de las fuentes de derecho del Estado, existen otras normas jurídicas que no son aprobadas por órganos del Estado español, sino que lo son por otras entidades supranacionales o por acuerdos entre estados. Y que sin embargo, forman parte de la soberanía nacional. Son manifestaciones de la política exterior del Estado. Y son normas con cada vez más importancia. Dentro de estas normas se distinguen dos clases de normas: 1- normas internacionales: acuerdos, tratados o convenios celebrados por España con otros estados, que una vez ratificados por el estado español vinculan a los poderes públicos y derechos y obligaciones para con los ciudadanos, 2- normas supranacionales: no son aprobadas como consecuencia de acciones del Estado, sino por organismos estables, con facultades para crear derecho directamente aplicable en los Estados que forman parte de esa organización internacional. Son aprobadas de modo distinto al de los Tratados Internacionales. El Tratado Internacional sólo se aprueba si el Estado da su consentimiento. Y en las normas supranacionales, si España pertenece a un grupo, puede aprobar normas, pero son los órganos de ese grupo los que aprueban los T.I.

Los convenios son acuerdos bilaterales o multilaterales celebrados por un Estado con otros o cuando se celebran con organizaciones internacionales.

Los Tratados son una manifestación de la soberanía del Estado, por lo que puede firmar acuerdos y se basan en un ppo. de derecho internacional: pacta sunt servanda(los pactos deben conservarse). Esto tiene como consecuencia la limitación de la soberanía.

Perspectiva desde el sistema de fuentes:

- Como se incorporan los tratados al Derecho español.

Existen dos posiciones:

- Monista: el tratado se convierte en derecho interno cuando ha sido ratificado por el Estado; obligaría a los poderes públicos y excepcionalmente crearían derecho y obligaciones para los ciudadanos.
- Dualista: defiende que para que el tratado se convierta en derecho interno es necesario que su contenido se concrete en normas y actos de aplicación para entender que tiene eficacia en el Estado.

La CE ha optado en el Art.96.1 que los tratados validamente celebrados y una vez publicados oficialmente en el BOE en España pasen a formar parte del derecho interno. Si un Estado incumple el tratado tendrá que rendir cuentas al resto de los estados con los que hizo el Tratado. Según el Art.1.5 C.E. las normas jurídicas de los tratados no serán parte del sistema de derecho en España hasta que no sean publicadas en el BOE. El Art.149C.E. sólo el estado central tiene competencias con relación a lo internacional. Sólo él puede firmar tratados, las C.C.A.A. no pueden. El TC dice que el derecho a firmar tratados sólo lo tiene el Estado central.

Los órganos que intervienen son:

- 1ª fase. Negociación, donde interviene el gobierno, Art.97.
- 2ª fase. Autorización de la ratificación. La CE regula tres supuestos de autorización (de más a menos):

Art.93 CE; Tratados por los que se atribuye a una Organización Internacional competencias de la CE. Tiene que ser autorizado por L.O. (Cortes). La L.O. 10/1985 de 2 de agosto autorizó la ratificación de los Tratados Comunitarios.

Art.94.1 CE; se requiere autorización de las Cortes Generales pero no por L.O., es decir, por mayoría simple. Casos:

- Tratados de carácter político
- Tratados o convenios de carácter militar
- Tratados o convenios que afecten a la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el Tit.1º.
- Tratados o convenios que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública.
- Tratados o convenios que supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución.

Se pretende que en estos casos cuya regulación corresponde a las Cortes que el gobierno no pueda tomar decisiones sobre ellos. Según el Art.94.2 el Congreso y el Senado serán inmediatamente informados sobre la conclusión de los restantes tratados o convenios. Quien informa es el gobierno que puede autorizar pero tiene que informar a posteriori.

- 3ª fase: el rey es quien lo firma (Art.63CE).
- Posición de los Tratados en el Ordenamiento Jurídico.

Existe un ppo. de derecho internacional donde los tratados sólo pueden ser modificados o derogados de acuerdo con las normas del derecho internacional. Un tratado tiene que ser eficaz en cada uno de los Estados porque no puede ser modificado por normas de derecho interno. Hay autores que defienden que el tratado está por encima de la ley e incluso por encima de la CE; son los llamados Internacionalistas. Otros defienden que no está por encima de la CE; Constitucionalistas. El Estado puede firmar un tratado contrario a la CE.

#### Relación:

- Tratado-CE: La CE es superior a los tratados, ello se deduce del Art.96.1; un tratado contrario a la CE en el sistema interno sería nulo, pero a vistas del derecho Internacional sí tendría validez. Según el Art.95.1 para celebrarse un tratado contrario a la CE previamente debe reformarse la CE. Si hay un tratado con estipulaciones contrarias a la CE, la CE es superior ya que si no se modifica el tratado no puede celebrarse.

Posibilidad de controlar los tratados por el TC:

- Control previo
- Control a posteriori: la CE no lo dice expresamente.

El Art.27.2 LOTC incluye entre las normas que puedan ser objeto de control de constitucionalidad: los Tratados Internacionales, que tras ser publicados en el BOE el TC puede impugnarlos y ese tratado no será aplicable en España.

- Tratado-Ley: Todos los tratados quedan equiparados a la ley, a los efectos de control constitucional.

Todos los tratados tienen fuerza pasiva de ley: ley posterior no deroga el tratado.

Cuentan tb. con fuerza activa, que no todos los tratados la tienen, sólo los autorizados por las Cortes (derogar leyes).

Para algunos autores(internacionalistas), el tratado sería superior a la ley, tendrían fuerza activa de ley. Otros autores dicen que el ppo. de competencia es el que actúa. Ignacio de Otto dice que no sirve ni el ppo. de jerarquía ni el ppo. de competencia ya que no hay materias reservadas, porque ambas pueden regular cualquier materia, lo que ocurre es que si una materia ha sido regulada primeramente por la ley, el tratado debe ser aprobado por las Cortes. Si la materia la ha regulado un Tratado, una ley posterior no puede modificarlo.

Es necesario conjugar los criterios de validez, aplicación y eficacia. Distingue los supuestos:

- Tratado y ley anterior: criterio de la validez, ya que el tratado se ha aprobado por el Art.93 o Art.94 por lo que es válido y deroga la ley anterior.
- Tratado y ley posterior: la ley no puede derogar el tratado, pero la ley tampoco es nula ya que el tratado no es superior jerárquicamente. El criterio que prevalece es el de eficacia. Hay que aplicar el Tratado y no la ley ya que una vez que se ha firmado un tratado no se puede modificar. Si el tratado queda derogado la ley sí que tendría eficacia. En caso de conflicto prevalece el Tratado.

### 3. – Los reglamentos de otros órganos constitucionales del Estado.

Órganos a los que nos referimos al hablar de reglamentos:

Senado, Cortes, CGPJ, TC, a parte están la Corona y el Gobierno.

Estos reglamentos son normas que regulan la organización y funcionamiento de estos órganos constitucionales. Ntro. Ordenamiento, el gobierno no cuenta con estos reglamentos de organización interna, destinados a llevar a cabo la política del gobierno, no como reglamentos de organización interna. Hay subordinación a la ley, controlados por la jurisdicción contencioso-administrativa. No es claro que estas normas tengan toda fuerza de ley con carácter general. Los reglamentos del C y S cuentan con fuerza de ley. Para los reglamentos del CGPJ y TC esta fuerza no es tan clara, no tienen fuerza de ley, sí ocupan una posición especial en el ordenamiento.

La mayor parte de las leyes no van a poder regular en estos ámbitos. Pero son normas subordinadas a la LOTC y LOPJ. La corona es un reglamento que no necesita de subordinación de otras normas. Hablar de reglamentos de los órganos constitucionales como una categoría unitaria no es fácil ni apropiado, porque hay órganos constitucionales que no cuentan con reglamentos(C y S). Las diferencias que hay entre ambos son muy abundantes. Pasan desde su fundamento jco.positivo(desde la norma donde están previstos). También son diferentes en cuanto a la posición que ocupan en el reglamento. El reglamento del TC y la Corona están subordinados a sus respectivas L.O.

Pese a esto, tb. existen algunos elementos comunes que los permiten reconocer como una categoría unitaria o relativamente unitaria. El 1º de estos elementos es el carácter instrumental de estos reglamentos; ya que son normas que pretenden regular la organización y funcionamiento. Históricamente el origen de estos reglamentos se encuentra en la necesidad de estos órganos de funcionar de modo independiente al resto de los órganos constitucionales. Es en el siglo XIX donde aparecen por 1ª vez estos reglamentos en las Monarquías parlamentarias. Donde la función parlamentaria se complementa entre el monarca y el parlamento. Para evitar que el monarca interviniese, las cámaras comienzan a regular estas mismas cámaras para regular al monarca. Este carácter instrumental continúa hoy. Pero no hay enfrentamiento entre los órganos, sino una independencia de que puedan funcionar sin depender de nadie. Contribuye a esto sus reglamentos. El 2º

elemento común en los reglamentos es su carácter jco. Todos tienen el carácter de norma jca., los reglamentos de órganos constitucionales son derecho objetivo estatal. No significa que ocupen el mismo lugar en el ordenamiento jco., pero sí se imputan al Estado. Otro común es el órgano competente para emanar estos reglamentos, es el pleno respectivo de estos órganos. El CGPJ presenta una variedad; que en determinados supuestos la LOPJ en Art.110.3 se establece que además del acuerdo del pleno la aprobación de unos informes y dar cuenta al M.F.

- Diferencias:

En cuanto a su fundamento jurídico; en el caso del C y S, su fundamento jco. Está en el Art.72.1 Cº. Es la Cº la que prevé la existencia de estos reglamentos. En el caso del TC es el ordenamiento el Art.107 en relación con el Art.110 de la LOPJ. En el caso del TC prevé su existencia en el Art.2.2 LOTC, que van a poder dictar reglamentos.

En el caso de la aprobación de sus reglamentos el C y S en el Art.72 Cº exige una mayoría absoluta. En el Art.110.4 de la LOPJ prevé que debe aprobar sus reglamentos por mayoría de 3/5 de sus miembros. Para el TC en el Art.2.2 LOTC prevé que el TC aprobará estos reglamentos por mayoría simple. En cuanto a la posición que ocupan estos reglamentos en nuestro ordenamiento, estos reglamentos tienen fuerza de ley. Se relacionan con la ley con el ppo. de competencia y no con el ppo. de jerarquía.

Los reglamentos del CGPJ tienen un rango inferior a la LOPJ, y a las leyes que ésta se remita. Porque es la LOPJ la que prevé su existencia, y por lo tanto deben respetar el contenido que la LOPJ haga a la hora de dictar reglamentos. Y porque la ley otorga a la LOPJ el sometimiento del CGPJ. Por lo que una modificación de la LOPJ contraria al reglamento del CGPJ derogaría a lo dispuesto en el CGPJ. Estos reglamentos del CGPJ se relacionarían por el ppo. de competencia, porque ni las leyes ni los reglamentos constitucionales pueden controlar la organización del CGPJ. Y éste no podría regular materias que no le ordene la LOPJ.

#### Reglamentos del TC:

Estos reglamentos estarían subordinados a la LOTC y con respecto a las demás leyes se relacionan por el ppo. de competencia y no por el ppo. de jerarquía.

El contenido de los órganos constitucionales varían. Con respecto al C y S, a parte de las materias que el O.J. le remite, estos reglamentos contienen normas sobre los derechos y deberes de sus miembros. Y no contienen regulación sobre su personal (letrados de Cortes), porque esta regulación está contenida en el Estatuto de Personal de las Cortes Generales.

Los del TC y CGPJ, dictan distintos reglamentos. Tienen un reglamento para su funcionamiento y otro para situaciones/cuestiones necesarias y desarrollo de sus funciones. Así los reglamentos del CGPJ sí incluyen reglas sobre el personal a su servicio, en su reglamento de organización interna. Han dictado otros reglamentos para los jueces, y dictan normas sobre estatus de personas ajenas a ellos. Cuentan con efectos adextra(externos). El TC sí tiene normas sobre su personal, en su reglamento de su funcionamiento y organización. No contiene normas sobre el estatus de sus miembros(magistrados). Regulan cuestiones externas, tb. sobre su actividad estrictamente procesal. Con respecto al control de estas normas entre los distintos órganos constitucionales, hay que decir que el reglamento del C y S, como normas de ley, el único que puede controlar su constitución es el TC en el art.27.2 LOTC y Art.16 Cº. Con el CGPJ Y TC en su reglamento no ocurre lo mismo; por ser normas no controladas por el TC. Estas normas cuentan con un control previsible. Sólo para una parte de ellas, control previsto por el CGPJ y TC. Según el Art.58.1 LOPJ, controlados por la jurisdicción contencioso-administrativa, capacitada para controlar los reglamentos del gobierno. Para reglamentos en materia procesal no previsto ningún tipo de control. Para reglamentos en materia personal y administrativa, podría acudir en amparo ante el TC, en este caso el TC sería juez y parte.

## 2. – Los reglamentos parlamentarios.

Son expresión al servicio de la autonomía parlamentaria(organizativa y eficaz). El elemento clave para hacer efectiva esa autonomía es la autonomía normativa, la capacitada de dictar reglamentos; previstos en el Art.72.1 Cº. En el ART.72.2(preve la existencia de un reglamento de las Cortes Generales, conjuntamente con las dos cámaras, que se trata del reglamento de las dos cámaras cuando se reúnen en sesión conjunta. Aún hoy no dictada. En la práctica sólo se han reunido las dos cámaras en contadas ocasiones.

La importancia del reglamento parlamentario viene de su contenido. En ellas se recogen decisiones importantes para la vida del Estado. Establecen los procedimientos de aprobación de leyes, o el desarrollo de debates parlamentarios, desarrollo de la moción de censura, y cuestiones de confianza. Sometidos exclusivamente a la Cº. Entre éstas (reglamento y ley) existe una relación de competencia. Es aquí que se ve que estos reglamentos tienen fuerza de ley. En esto se ve la relación con la ley. Al reglamento del Congreso le están reservadas determinadas materias que la ley en ningún caso puede regular, y sólo pueden regular estas materias no otras materias reguladas por la ley de las Cortes. Las materias reservadas a determinados reglamentos están determinadas por la Cº (Art.79.1/2)(los reglamentos deben determinar la reunión de las cámaras para la adopción de acuerdos. En esto, los reglamentos pueden exigir mayoría especializada para la adopción de acuerdos, para la elección de personas. En el Art.80(pueden establecer cuando las sesiones plenarias no van a ser públicas. Art.89.1(los reglamentos van a regular cómo se tramitan las propuestas de ley. El Art.111(los reglamentos fijan las interpelaciones y preguntas en la cámara. Y cuánto tiempo se destina a las preguntas.

A las cámaras les está reservado todo lo relacionado con su regulación y funcionamiento, que supone esto una autonomía e independencia de las cámaras. El hecho de que las cámaras y los reglamentos se relacionen por el ppo. de competencia, hace que los reglamentos tengan una influencia definitiva en las leyes, porque las leyes se elaboran conforme a lo que se establece en el reglamento. Tanto que una ley puede ser declarada inconstitucional si no se ha elaborado conforme a lo de los reglamentos. Así según el TC los reglamentos forman parte del parámetro de la constitucionalidad. A veces no lo ha declarado inconstitucional según el criterio seguido por el TC, cuando supone una infracción grave de los ppos. constitucionales.

- El procedimiento de elaboración: los reglamentos de las cámaras son aprobados de manera autónoma por cada una. No hay subordinación ni dependencia entre ambos reglamentos. La iniciativa no la puede tener otro órgano, sólo al que le corresponde la iniciativa. Según el Art.72.1( la aprobación y reforma de los reglamentos, serán sometidos a votación final sobre la mayoría que requiere la aprobación de estos reglamentos. La razón para exigir una mayoría cualificada(absoluta), es para evitar que exista una instrumentalización partidista de los reglamentos de las cámaras. Que no puedan ser aprobadas tan fácilmente. Con esto se palia un poco esta instrumentalización. Estas normas no están sometidas a sanción y promulgación por parte del Estado.

Ambos reglamentos se publican en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y a partir de aquí se cuenta el plazo para su entrada en vigor. El RC dicta que se publique en el BOE. Los reglamentos de las cámaras, en todo aquello que no estén claro, son interpretados por el presidente de la cámara respectiva. Esta interpretación no tiene alcances generales. Tiene un valor concreto, no un valor normativo. Pero sí puede servir como base para que los presidentes dicten luego disposiciones generales por escrito, para suplir con carácter general las lagunas del reglamento respectivo. Para luego tener carácter normativo y vinculante con carácter general. Estas disposiciones generales están sometidas a los reglamentos respectivos, pero el TC ha considerado que estas disposiciones generales son susceptibles de recurso de inconstitucionalidad, y las ha equiparado a los reglamentos de las cámaras. Sólo a efectos de su control, que no quita que estén sometidas tb. al reglamento correspondiente. En este caso las cámaras se rigen por costumbres parlamentarias, es derecho no escrito, vinculante. Para ser derecho escrito deben repetirse unos comportamientos en el tiempo y un elemento espiritual: que se entienda en las cámaras que ese sentimiento opinio iuris (que es costumbre).

## **FIN DEL TEMA**

26

1

## **CONSTITUCIONAL I**

10