

DR 06 55

Asignatura Derecho Político II, título El Sistema de Fuentes en la Constitución Española. Número 23. Autor Manuel Gonzalo.

Día de grabación 2 de marzo de 1981. Corresponde en este tema examinar cuestiones de gran trascendencia. Y no sólo de gran trascendencia para el derecho político mismo, sino para todo el ordenamiento jurídico español.

Afectando por lo tanto a las ramas del derecho público y también a las ramas del derecho privado. Ya sea en el derecho público, el derecho administrativo o penal. Y en el derecho privado, el civil o el mercantil.

No cabe duda de que no es posible desarrollar en el tiempo disponible todos los problemas que se plantean. Y quizá conviene centrar la exposición que se está haciendo en el tema más delicado. En el tema más complejo a la vez, que es el relativo al sistema de fuentes del derecho en nuestra Constitución.

Porque el conocimiento del sistema de fuentes es lo que permite también conocer para cada caso concreto cuál es la norma relevante. La norma de aplicación o el conjunto de normas de aplicación a cada relación jurídica concreta. E incluso a la organización, puesto que el derecho se divide en esos dos planos.

El derecho de las relaciones jurídicas y el derecho de la organización. Pues bien, para conocer también la organización, la legalidad de la organización de cada uno de los órganos del Estado. El sistema de fuentes del derecho en nuestra Constitución, efectivamente está, pero está implícito.

No está suficientemente explícito. La Constitución carece de toda referencia a las fuentes del ordenamiento español. Si bien, al establecer el principio de jerarquía normativa en el artículo 9º 3, reconoce de manera implícita la existencia de diversas manifestaciones del derecho.

Solo casuísticamente se refiere a los tratados internacionales, a las leyes orgánicas, a la ley ordinaria, a las leyes marco, a las leyes de armonización de las disposiciones normativas de las comunidades autónomas. A las disposiciones normativas con fuerza de ley de las comunidades autónomas, a los decretos legislativos, a los decretos ley y a los reglamentos. Esto a través de una serie de artículos que evidentemente tienen una conexión interna, pero cuya conexión interna no se expresa, no se dice claramente.

Guarda pues silencio, por otra parte, en relación con la costumbre, los principios generales del derecho, la jurisprudencia y la doctrina, que continúan regulándose con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1º del nuevo título preliminar del Código Civil de 1974, el cual reconoce que son fuentes la costumbre y los principios generales del derecho, dejando a la jurisprudencia el mero papel de completar el ordenamiento con la doctrina que de modo reiterado establezca el

Tribunal Supremo. Ahora bien, teniendo en cuenta la subordinación de la costumbre, que sólo regirá en defecto de ley aplicable, y de los principios generales del derecho, que se aplicarán en defecto de ley o costumbre sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico, el problema de la ordenación de las fuentes, esto es, de la jerarquía normativa, se centra en torno a la ley, en cuanto no es propiamente una categoría normativa, sino un conjunto de categorías normativas de extraordinaria complejidad como se ha visto al enumerarlas al comienzo de esta exposición. Esta complejidad, además, se ha visto agravada por la aprobación y vigencia de la Constitución actual.

Las clases de normas escritas, alguna de las cuales comprende diversas especies, son lo que hace de por sí espinosa la tarea de ordenarlas jerárquicamente. Los únicos criterios constitucionales expuestos con que puede contarse son los siguientes. Primacía de la Constitución.

Imposibilidad de derogar, modificar o suspender los tratados internacionales válidamente celebrados y publicados oficialmente en España de forma distinta a la prevista en los propios tratados, o de acuerdo con las normas del derecho internacional. En tercer lugar, el criterio que impone la exigencia de acuerdo adoptado por mayoría absoluta del Congreso para la aprobación, modificación o derogación de leyes orgánicas. Cuarto criterio, la posibilidad para las Cortes Generales de dictar leyes marco en materia de competencia estatal para atribuir a las comunidades autónomas la facultad de establecer normas legislativas dentro de los principios, bases y directrices fijados por la ley estatal.

Quinta, la sumisión a control del Tribunal Constitucional de las disposiciones normativas con fuerza de ley adoptadas por las comunidades autónomas. Sexto criterio, la facultad del Estado para dictar leyes de principios para armonizar las disposiciones normativas de las comunidades autónomas, aun en el caso de materias atribuidas a la competencia de éstas, cuando lo exija el interés general, según apreciación de las Cortes Generales por mayoría absoluta de cada Cámara. Séptima, el rango de ley de los decretos legislativos.

Octava, el carácter de disposiciones legislativas provisionales de los decretos ley. Novena, la subordinación de los reglamentos a la ley. Y, en fin, todo ello pone de manifiesto que el número de piezas legislativas y la notoria insuficiencia de los criterios normativos recogidos en la Constitución sumen en la más completa perplejidad.

En una primera aproximación a la ordenación de las fuentes del ordenamiento, su rango de mayor a menor puede considerarse el siguiente. Primero, la Constitución. En segundo lugar, los tratados internacionales, aquellos que hayan sido, naturalmente, válidamente celebrados con arreglo a la Constitución misma, y una vez que hayan sido objeto de publicación oficial en España, por lo cual pasan a formar parte del ordenamiento interno.

En tercer lugar, las disposiciones con rango de ley y, por último, los reglamentos. El problema ahora vemos que se plantea sustancialmente en torno a las disposiciones con rango de ley. Dos criterios se han manifestado respecto de la ordenación de estas disposiciones.

Se ha dicho que tradicionalmente había un solo principio para ordenar estas fuentes del derecho. El principio de jerarquía. Parte de la doctrina, comenzando por el profesor Linde y continuando después por el profesor Tomás Ramón Fernández, han manifestado que es necesario añadir al principio de jerarquía un principio de competencia, porque sólo de esta manera se obtendría una armonía en torno a las fuentes del ordenamiento.

Ahora bien, hay que decir que no cabe duda de que el principio de jerarquía normativa no es un principio unívoco. Es un principio que tiene tres manifestaciones a su vez. Tres manifestaciones en cuanto que no sólo comprende la manifestación de que la ley posterior deroga a la anterior, que la ley de mayor rango deroga a la de inferior rango o prevalece sobre ella, solamente la deroga en aquel punto que sea incompatible, por lo demás no.

Y finalmente, y esto es importante, que la ley especial deroga a la general, en el sentido de que prevalece su aplicación en el ámbito concreto para el cual está dictada. Solamente sobre este trípode del principio de jerarquía normativa es posible hallar la coherencia del ordenamiento y la coherencia de todas las normas que lo componen, sabiendo en cada caso, de acuerdo con el supuesto concreto que se debata, cuál es la norma de preferente aplicación. No es posible aquí desarrollar mucho más el principio de jerarquía, el sistema de ordenación de fuentes en nuestro derecho y en nuestra constitución con una remisión a las explicaciones de alguna dificultad, pero quizá bastante claras, que figuran en las unidades didácticas.

Sin embargo, hay que hacer una última referencia a la relación existente entre la ley orgánica y la ley ordinaria. Existe una tesis que es fundamentalmente la que sostenían los elaboradores de la constitución en el sentido de que la ley orgánica tiene superior rango que la ley ordinaria. En cambio, otros, los profesores antes citados, han mantenido que se desenvuelven en distintos planos, esto es, que hay materias atribuidas a la ley orgánica que regula la ley orgánica innecesariamente ella, y otras materias que sólo pueden ser objeto de regulación por medio de ley ordinaria, es decir, todas aquellas que no están reservadas a la ley orgánica.

Ahora bien, la tesis de que la ley orgánica posee rango normativo superior a la ley ordinaria se ha visto impugnada también por quienes sostienen que no existe esa relación de jerarquía entre ambas categorías de ley. Sin embargo, existen argumentos para pensar que es indispensable establecer un criterio de jerarquía normativa, porque no es fácil en ningún caso segmentar estrictamente las diversas zonas del ordenamiento. Si una ley ordinaria regulara una materia reservada a la misma, o propia de la misma, pero en conexión con materias que ineludiblemente se daría el caso en relación con materias reservadas por su parte a la ley orgánica, se estaría ante una situación de completa incertidumbre respecto de la norma aplicable a cada caso concreto.

Y ello sería un elemento de principal dificultad respecto de la aplicación del derecho y sobre todo del valor de seguridad jurídica elemental. Por ello es preciso encontrar algo que reconduzca a esa situación de seguridad, y si es preciso encontrarlo, la explicación queda expresada en las unidades didácticas a que nos remitimos.