

DR 13 95

sobre el rango normativo, perdón, bueno, Derecho Administrativo 1 y 2, título sobre el rango normativo de las leyes orgánicas 1, autor Eduardo Magallón, día de grabación 13-4 del 81. En el anterior guión hicimos una exposición introductoria general sobre este tema y abundamos hoy en los diversos posicionamientos doctrinales que ha originado el mismo y en las múltiples cuestiones que provoca. Hacemos y avanzamos también hoy y hacemos especial referencia al artículo 28-2 del Tribunal Constitucional y la sentencia de 13 de febrero de 1981 del mismo alto organismo.

El artículo 28-2 de la Ley Orgánica 2-1979 de 3 de octubre que regula el Tribunal Constitucional y más recientemente la sentencia de 13 de febrero de 1981 de este alto organismo sobre el recurso de posible inconstitucionalidad de la Ley Orgánica 5-1980 de 19 de junio que regula el estatuto de centros escolares aportan nuevos y abundantes criterios sobre el rango normativo de las leyes orgánicas y la abundante polémica y posicionamientos doctrinales que ha conllevado. La Constitución de 1978 ha producido en efecto una auténtica revolución en el mundo de las fuentes del derecho antes pacífico y lineal en cuanto vertebrado esencialmente sobre un único principio el de la jerarquía normativa capaz de explicar con sencillez todas sus posibles conexiones. La figura antes unívoca de la ley ha hecho explosión repentinamente generando múltiples tipos de leyes orgánicas, ordinarias, estatales, territoriales, leyes marcoestatales, leyes territoriales de detalle, leyes de armonización, etcétera cuya ubicación precisa en la estructura ordinamental no siempre es fácil.

El fenómeno por brusco ha sorprendido a la doctrina originando dos campos de posicionamiento encaminados a resolver sobre el rango normativo de las diversas producciones legislativas y en particular sobre las leyes orgánicas. Un reciente trabajo publicado por cuadernos cívitas de Tomás Ramón Fernández Rodríguez, director del Departamento de Derecho Administrativo de nuestra universidad y rector también, las leyes orgánicas y el bloque de constitucionalidad aporta abundantes criterios e importantes precisiones sobre este tema y a él nos vamos a referir fundamentalmente a lo largo de esta exposición. En él vemos que se dice y así las primeras explicaciones doctrinales de la figura de las leyes orgánicas prematuras y seguramente provisionales para sus propios autores se orientaron en función del principio de jerarquía alentadas por la rigidez formal de que el artículo 81 2 de la constitución quiso rodear aquellas y por el espejismo comparativista de una doctrina sigue diciendo a la que tenemos el vicio de acudir siempre en primer término la francesa que de pasada y sin demasiado énfasis por no venir urgida por su propia realidad política constitucional a mayores esfuerzos se había pronunciado en este sentido en esta línea se escriben los primeros comentarios de Garrido Falla, Díez Picazo, Alzaga y Sosabadne y las conclusiones de unas apretadas sesiones organizadas no hace mucho tiempo por el centro de estudios constitucionales en efecto recordemos la abundante bibliografía y los posicionamientos que prestigiosos profesores han llevado al efecto así tenemos Garrido Falla se alinea en este primer campo con las fuentes en su trabajo las fuentes del derecho y la

reserva reglamentaria en el proyecto de constitución en estudios sobre el proyecto de constitución y hoy en los comentarios dirigidos por él páginas 851 y siguientes Alzaga en su comentario a la constitución comentarios de 1978 se alinea también este campo junto con Díez Picazo en constitución y fuentes del derecho en la revista española de derecho administrativo así como Sosabadne y más recientemente Garrido Falla en el favor de esta tesis de la superioridad jerárquica de las leyes orgánicas sobre las ordinarias se ha pronunciado también en la jerarquía normativa la constitución de 1978 en la constitución y las fuentes del derecho su rayo que me estoy refiriendo al profesor Sánchez Agesta en contra desde el primer momento y en el otro campo Enrique Linde en ley y reglamento en la constitución en lectura sobre la constitución española recomendadas en nuestra asignatura editadas por la UNED en 1971 en el volumen primero y asimismo también en nuestras en nuestro curso de derecho administrativo estos en nuestras unidades didácticas donde la lección 3 del tomo 1 del 1 también se nos inclinamos se inclina en este posicionamiento así como el curso de derecho administrativo de Eduardo García Enterría y Tomás Ramón Fernández esta parece ser también la opinión de Villar Palas y en su tratado del principio de jerarquía las normas según la nueva constitución y también en este mismo sentido Rubio Llorente y Aragón Reyes en la jurisdicción constitucional en la constitución española 1978 en la obra colectiva dirigida por Predieri y García Enterría por su parte Cuadras Salcedo prefiere mantenerse una posición intermedia sobre la base de la diferenciación de distintos supuestos de relación entre las leyes orgánicas y las ordinarias pero volvamos al trabajo mencionado en primer lugar y con él vemos que dice la práctica política actual dice Tomás Ramón Fernández está utilizando es extensivamente la ley orgánica más allá de lo que en cada caso parecen ser sus límites materiales obligados a la vista de esta experiencia y del texto concreto de las leyes orgánicas ya aprobadas o en trámite hay razones serias para afirmar que éstas se están convirtiendo no sólo en una vía para la prolongación indefinida del periodo constituyente sino en un instrumento habitual de gobierno lo que también es muy grave las leyes orgánicas en cuanto exigen una mayoría especial y reforzada para su aprobación modificación o reforma son el producto de un legislador extraordinario cuya existencia atenta gravemente contra los principios esenciales del estado legislativo parlamentario evidentemente nos recordamos que el principio democrático impone o regula que la mayoría simple pueda ir modificando constantemente el ordenamiento jurídico sin dejar para generaciones posteriores ataduras legales en estas y otras abundantes razones se basa Tomás Ramón Fernández para demostrar y concluir que las leyes orgánicas constituyen una excepción a los principios esenciales de un sistema democrático y como tal excepción deben de ser tratadas su aplicación concreta no podrá extenderse a supuestos no comprendidos expresamente en ellas o claro está en la propia constitución a la que deben su existencia y de la que en todo caso depende en su validez a mayor abundamiento hay que recordar como argumento el artículo 4 2 del código civil nos dice las leyes penales las excepcionales como sería este caso y las de ámbito temporal no se aplicarán a supuestos distintos de los comprendidos expresamente en ellas sobre este telón de fondo hay que proyectar ahora el concepto de ley orgánica que construye el artículo 81 de la constitución cuestión está fundamental porque de ella y de la confusión a que inevitablemente lleva al manejo desordenado de sus distintos elementos nacen los restantes problemas y la polémica en la que

estamos inmersos a efectos hay que recordar o hay que comenzar por decir que el concepto de ley orgánica se construye por el artículo 81 de la norma fundamental sobre una más una base estrictamente material leemos con la constitución en la mano son leyes orgánicas 81 1 las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas las que aprueban los estatutos de autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la constitución una vez definidas de este modo no antes ni simultáneamente nótese bien el número 2 del mismo precepto perfila su concreto régimen jurídico disponiendo al efecto que la aprobación modificación o derogación de las leyes orgánicas esto es de aquellas leyes que previamente se han definido como tales en función de sus concretos contenidos exigirá mayoría absoluta del congreso en una votación final sobre el conjunto del proyecto a estas exigencias de orden procedimental ajenas y posteriores a la propia definición se añaden luego otras prohibiciones laterales que contribuyen a completar su régimen propio interdicción del decreto ley y de los decretos legislativos para entrar en el ámbito de las materias ellas reservadas artículos 86 1 y 82 1 prohibición de delegación del pleno en favor de las comisiones legislativas de la aprobación de proyectos o proposiciones de ley sobre las mismas materias artículos 75 3 exclusión en relación a ellas de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de ley artículo 87 3 lo material y lo formal quedan pues a vinicio claramente deslindados sin posibilidad alguna de confusión en el orden conceptual el elemento formal es algo que se añade al concepto ya formado y que por lo tanto no forma parte en absoluto del mismo en nuestro derecho pues y como continuaremos en el guión de la semana próxima la ley orgánica se define única y exclusivamente en relación a unas determinadas materias antes por lo tanto y con absoluta independencia de la intervención concreta de los cuerpos legisladores