

ORGANITZACIÓ CONSTITUCIONAL DE L'ESTAT I FONTS DEL DRET

TEMA 10: NORMES PROCEDENTS DEL PARLAMENT

1. RESUM DEL TEMA
2. CONCEPTES CLAU
3. CAS PRÀCTIC
4. MATERIALS ADDICIONALS

MÓNICA ARENAS RAMIRO

YOLANDA FERNÁNDEZ VIVAS

ÚLTIMA ACTUALITZACIÓ: 19/11/2010

Materials elaborats amb el finançament de: "Aplicació de les noves metodologies d'ensenyament i aprenentatge a l'anàlisi multidisciplinària de les fonts del dret" MQD 2008 MQD 00022, AGAUR.

NORMES PROCEDENTS DEL PARLAMENT

MÓNICA ARENAS RAMIRO (U. Alcalá)
YOLANDA VIVAS FERNÁNDEZ (U. Alcalá)

Última actualització: 19/11/2010



Índex

1. La Llei

Índex

- I. La Llei: concepte i tipologia
- II. La reserva de Llei
- III. Procediment legislatiu ordinari i procediments legislatius especials
- IV. La Llei orgànica: procediment d'elaboració i reserva material

I. La Llei: concepte i tipologia

- La Llei és l' expressió de la voluntat popular = procedent del Poder Legislatiu, representant del poble
- El principi de legalitat significava el sotmetiment de tots els poders públics i ciutadans a la Llei
- Els mandats legals són de contingut general i abstracte
- Només el TC pot controlar la constitucionalitat de les lleis. Això és conseqüència del principi de legitimitat dels poders públics

I. La Llei: concepte i tipologia

- A més de la Llei aprovada per les Corts Generals, existeixen les Lleis aprovades per les Assemblees Legislatives de les CCAA = tenen la mateixa força que les estatals però en un àmbit diferent
- Lleis ordinàries: les normes que no poden regular les matèries pròpies de las Lleis orgàniques.

II. La reserva de Llei

- La reserva de Llei comprèn el conjunt de matèries que necessàriament han de disciplinar-se per una norma de rang legal.
- La reserva legal pot produir-se de dues formes:
 1. Quan la CE reclama que sigui la Llei la que reguli un punt determinat. Ex. els drets i deures fonamentals
 2. Quan una matèria concreta apareix regulada per una Llei encara que no ho estableixi la CE. Així es prohibeix la seva regulació per normes inferiors

III. Procediment legislatiu ordinari i procediments legislatius especials

- En el procediment legislatiu, que és el procediment per a elaborar les normes, s'hi distingeixen 3 fases:

1ª Fase d' INICIATIVA LEGISLATIVA

- És la facultat i el moment amb el qual s'inicia el procediment conduent a l'aprovació de les lleis
- Es poden presentar:
 - Projectes de Llei. Presentats pel Govern (prioritat + facultats respecte de les restants proposicions + preeminència)
 - Proposicions de Llei. Presentades pel Congrés (14 diputats o Grup parlamentari), Senat (25 senadors o Grup parlamentari), Assemblees Legislatives CCAA (acord majoritari), i Iniciativa Legislativa Popular (500.000 signatures acreditades)

III. Procediment legislatiu ordinari i procediments legislatius especials

- Les proposicions (excepte les del Senat) passen a la Mesa del Congrés on són “preses en consideració”

2ª Fase CENTRAL o CONSTITUTIVA

- És la fase destinada a la discussió i, en el seu cas, aprovació
- Després de la presa en consideració es remetent per la Mesa a la Comissió corresponent i s'obre el termini de presentació d'esmenes (a la totalitat o a l'articulat) – Augment de la despesa o disminució d' ingressos = conformitat del Govern
- Es passa a la Ponència que elabora un Informe: grup reduït de diputats (10 en proporció als Grups) al que correspon estudiar el text i les esmenes

III. Procediment legislatiu ordinari i procediments legislatius especials

- Tot seguit es convoca a la Comissió perquè elabori un Dictamen sobre l'Informe en un termini de 2 mesos
- El Dictamen és sotmès al Ple del Congrés
- Es remet la proposta al Ple del Senat (se segueix el mateix procediment que al Congrés)
- Si no hi ha vet, passa al Rei per a sanció i promulgació. Però si hi ha vet = nou debat i votació al Congrés

3^a Fase FINAL o d'EFICÀCIA

- Les Lleis s'aproven amb les votacions de les Cambres
- Es procedeix a la seva sanció i promulgació pel Rei (acte referendat pel President del Govern)
- Publicació de la llei al BOE

III. Procediment legislatiu ordinari i procediments legislatius especials

PROCEDIMENTS LEGISLATIUS ESPECIALS

- Lleis orgàniques (art. 81 CE = majoria absoluta)
- Pressupostos generals de l' Estat
- Estatuts d' Autonomia de les CCAA
- Reforma de la CE
- Competència legislativa Plena de Comissions (art. 75 CE) = s'omet la lectura plenària del Dictamen
- Procediment de lectura única (per acord del Ple)
- Procediment d' urgència (escurça terminis)

IV. Llei orgànica: procediment d'aprovació i reserva material

- La seva aprovació, modificació o derogació exigeixen majoria absoluta
- La LO es defineix pel seu àmbit material (art. 81 CE):
 - 1. DDFF i LLPP
 - 2. Estatuts d' Autonomia
 - 3. Règim electoral general
 - 4. Les demés previstes a la CE

V. El Reglament Parlamentari

- Els reglaments aprovats per les Cambres són la norma bàsica del Dret parlamentari. Suposen un desenvolupament immediat de la CE. I en la mesura que deriven directament de la CE (art. 72.1 CE) són la norma primària de l'ordre parlamentari.
- El seu procediment d'elaboració és peculiar: l'art. 72.1 CE disposa que els reglaments requeriran de majoria absoluta per evitar així una utilització partidista dels mateixos, ja que si s'utilitzés la majoria simple, els reglaments podrien respondre a la voluntat d'una sola força política. No necessiten ser sancionats ni promulgats pel Rei

V. El Reglament Parlamentari

- Un tema molt discutit és el de la naturalesa dels mateixos reglaments, tot i que es va compartint per la doctrina i per la jurisprudència del TC el reconeixement de l'eficàcia externa de les normes reglamentàries. Així per exemple, l'art. 27.2.d) LOTC declara que són susceptibles de declaració d'inconstitucionalitat
- Entre Llei i Reglament no existeix relació jeràrquica, sinó de competència (com lleis i lleis orgàniques). Tant una com l'altra dimanen directament de la CE i només es subjecten al que s'hi disposa.

ORGANITZACIÓ CONSTITUCIONAL DE L'ESTAT

I FONTS DEL DRET

TEMA: NORMES PROCEDENTS DEL PARLAMENT

CONCEPTES CLAU

LLEI: Disposició procedent del Poder Legislatiu. La Llei així entesa és una expressió de la voluntat popular (quan el Parlament és l'òrgan representatiu de la voluntat popular).

LLEI ORGÀNICA: Disposició procedent del Poder Legislatiu que es diferencia de la Llei ordinària pel seu àmbit material (matèries que regula) i pel procediment d'elaboració i aprovació (que requereix la majoria absoluta de les Corts Generals). En l'ordenament jurídic espanyol la seva regulació es troba en l'article 81.1 CE, que estableix els esmentats àmbits: "Són lleis orgàniques les relatives al desenvolupament dels drets fonamentals i de les llibertats públiques, les que aprovin els Estatuts d'Autonomia i el règim electoral general i les altres previstes en la Constitució".

PRINCIPI DE LEGALITAT: És un principi fonamental del Dret que vol dir que tots els poders públics estan sotmesos a la Llei, entesa com a expressió de la voluntat popular. Per aquest motiu, la Llei en tant que està dictada per l'òrgan que representa el poble, vincula a tots els ciutadans i als poders de l'Estat. Aquest principi està vinculat amb el principi de seguretat jurídica (certesa del que és Dret en cada moment).

PROJECTE DE LLEI: Nom que rep la proposta mitjançant la qual s'inicia el procediment legislatiu, i presentada pel Govern. La iniciativa governamental s'exerceix pel Consell de Ministres.

PROPOSICIÓ DE LLEI: Nom que rep la proposta mitjançant la qual s'inicia el procediment legislatiu, i presentada per qualsevol dels òrgans facultat per fer-ho, amb l'excepció del Govern. És a dir, poden presentar proposicions de llei, el Congrés, el Senat, les Assemblees legislatives de les comunitats autònomes, i els ciutadans a través de la iniciativa legislativa popular.

PROCEDIMENT LEGISLATIU: Procediment conduent a l'elaboració i aprovació de les lleis i que culmina amb la publicació de les mateixes. Per regla general aquest procediment està compost per tres fases (la d'iniciativa, la central o constitutiva i la final o d'eficàcia).

REGLAMENT PARLAMENTARI: Norma amb valor de llei, sense ser llei en sentit formal. Aprovada per cadascuna de les Cambres de les Corts Generals per al seu funcionament intern. La seva naturalesa jurídica és radicalment diferent de la del Reglament emanat de l'exercici de la potestat reglamentària del Govern (article 97 CE).

RESERVA DE LLEI: També coneguda com a reserva legal. Mandat constitucional en virtut del qual certes matèries han de ser regulades només per llei, excloent normes reglamentàries. Comprèn el conjunt de matèries que necessàriament han de ser regulades per una norma d'aquest rang.

ORGANITZACIÓ CONSTITUCIONAL DE L'ESTAT I FONTS DEL DRET

TEMA: NORMES PROCEDENTS DEL PARLAMENT

CAS PRÀCTIC

El Govern espanyol, després de conèixer la Sentència del Tribunal Constitucional per la qual es va declarar la inconstitucionalitat de diversos preceptes de la Llei Orgànica 4 / 2000, de Drets i llibertats dels estrangers a Espanya decideix presentar un projecte de Llei per reformar la Llei d'estrangeria. En aquest projecte de Llei, a més de complir amb la sentència del Tribunal Constitucional, el Govern decideix modificar els articles referents als drets i llibertats dels estrangers a Espanya, limitant i restringint el seu exercici. Després de la tramitació parlamentària corresponent, s'aprova al Congrés la Llei de reforma de la Llei Orgànica.

Qüestions:

- 1.- Pot el govern iniciar el procediment legislatiu?
- 2.- És constitucionalment admissible que una Llei reformi una Llei Orgànica?
- 3.- Pot una Llei ordinària regular drets fonamentals? Justifiqui la seva resposta. En cas contrari, indiqueu quin tipus de norma haurà de ser utilitzada en aquest cas.

ORGANITZACIÓ CONSTITUCIONAL DE L'ESTAT I FONTS DEL DRET

TEMA: NORMES PROCEDENTS DEL PARLAMENT

MATERIALS ADDICIONALS

1 § LA LLEI

1) BIBLIOGRAFIA

- SANTAOLALLA LÓPEZ, FERNANDO. *Derecho Constitucional*, Dykinson, 2004, pp. 175-181.
- MOLAS, ISIDRE. *Derecho Constitucional*, Tecnos, 2008, pp. 256-258.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTÀRIA

- AGUADO RENEDO, CÉSAR. *El Estatuto de Autonomía y su posición en el ordenamiento jurídico*, CEPC, Madrid, 1996.
- ALZAGA VILLAMIL, OSCAR (Ed.). *Derecho Político Español. Según la Constitución de 1978. I Constitución y Fuentes del Derecho*, 4ª ed. Editorial CERA, Madrid, 2007.
- CABO MARTÍN, CARLOS DE. *Sobre el concepto de ley*, Ed. Trotta, Madrid, 2000.
- CHOFRE SIRVENT, JOSÉ FRANCISCO. *Significado y función de las leyes orgánicas*, Tecnos, Madrid, 1994.
- GARCÍA PELAYO, MANUEL. *Derecho Constitucional Comparado*, (3ª reimpressió), Alianza, Madrid, 1993.
- GARRORENA MORALES, ANTONIO. *El lugar de la ley en la Constitución española*, CEC, Madrid, 1980.
- LINDE, ENRIQUE. *Leyes orgánicas*, Linde Editores, Madrid, 1990.

- MENÉNDEZ MENÉNDEZ, AURELIO / PAU PEDRÓN, ANTONIO (Dir.). *Proliferación legislativa: un desafío para el Estado de Derecho*, Civitas, Madrid, 2004.
- MONTILLA MARTOS, JOSE ANTONIO. *Las leyes singulares en el ordenamiento constitucional español*, Civitas, Madrid, 1994.
- OTTO, IGNACIO DE. *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*, Ariel, Barcelona, 1987.

2) NORMATIVA

- Constitució espanyola de 1978:
 - Títol III, Capítol II (“De l’elaboració de les Lleis”)
- Reglament del Congrés dels Diputats, aprovat pel Ple de la Cambra el 10 de febrer de 1982
 - Títol V (“Del procediment legislatiu”)
- Text Refós del Reglament del Senat, aprovat per la Mesa del Senat, escoltada la Junta de Portaveus, el dia 3 de maig de 1994
 - Títol IV (“Del procediment legislatiu”)
- Legislació
 - Llei 50/1997, de 27 de novembre, del Govern (Títol V “De la iniciativa legislativa, de la potestat reglamentària i del control dels actes del Govern”)
 - Llei 3/1984, de 26 de març, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular
- Normativa complementària:
 - Resolució de 28 de juliol de 2005, de la Subsecretaria, per la que es dóna publicitat a l’Acord del Consell de Ministres, de 22 de juliol de 2005, pel que s’aproven les Directrius de tècnica normativa (BOE de 29 de juliol de 2005)

3) JURISPRUDÈNCIA

- SSTC 5/1981, de 13 de febrer, 38/1983, de 16 de maig, i 127/1994, de 5 de maig: sobre Llei Orgànica.

- SSTC 83/1984, de 24 de juliol, i 49/2008, de 9 d'abril: sobre la noció de reserva de Llei i reserva de Llei orgànica
- STC 76/1992, de 14 de maig. Especial atenció al Vot particular emès per D. Luis López Guerra: sobre la Llei de Pressupostos
- STC 76/1994, de 14 de març: sobre Iniciativa legislativa popular
- STC 97/2002, de 25 de abril: sobre procediment legislatiu (vet del Senat)