

Lección 2

La jerarquía de las normas en la Constitución.

Índice

1. Introducción.

2. La Constitución Española.

3. Los Tratados Internacionales.

4. La Ley.

4.1. La Ley Ordinaria.

4.2. La Ley Orgánica.

5. Legislación del Gobierno bajo el control del Parlamento. El Real Decreto-Ley.

6. Legislación del Gobierno bajo el control del Parlamento. El Real Decreto Legislativo.

7. La potestad reglamentaria del Gobierno. Los Reglamentos.

8. Las normas de las Comunidades Autónomas.

9. Las normas de las entidades locales.

10. Comienzo de vigencia de las normas.

LECCIÓN 2

LA JERARQUÍA DE LAS NORMAS EN LA CONSTITUCIÓN.

1. INTRODUCCIÓN.

Las normas jurídicas consisten en una serie de criterios de decisión de conflictos de intereses, emanadas de los órganos competentes, que rigen la conducta de los hombres en sus mutuas relaciones sociales y cuya observancia está garantizada mediante oportunas sanciones.

El conjunto de normas jurídicas que rigen en una determinada sociedad y en un determinado momento histórico se denomina *Derecho positivo*. Comúnmente se llama *Legislación* a ese cúmulo de normas emanadas de los poderes del Estado con competencia para la creación de la misma. Otro nombre que también es comúnmente utilizado para denominar al conjunto normativo de una sociedad es el de *Ordenamiento jurídico*.

Las normas jurídicas no son todas de la misma clase ni tampoco tienen todas igual relevancia, sino que se encuentran organizadas de forma jerárquica en una escala, de mayor a menor importancia. A los escalones organizados de mayor a menor importancia que forma la escala referida se les denomina *Rango*. De esta manera podemos decir que no todas las normas tienen el mismo rango, ya que unas tendrán mayor importancia que otras, y por tanto estarán en un rango superior de esa escala normativa jerarquizada.

La Constitución Española, en su Art. 9.3 garantiza el principio de jerarquía normativa. según el cual el sistema de fuentes se ordena de acuerdo con la posición que ocupa el órgano emisor de la norma en la estructura del Estado.

Este principio tiene vital importancia en la aplicación de una determinada norma, ya que:

1. Una norma de rango inferior no puede ir contra lo dispuesto en otra que tenga rango superior. Por tanto si se da, para un mismo supuesto, la posibilidad de aplicar dos normas diferentes y que no proporcionan igual solución al asunto, prevalecerá siempre la norma de rango superior, que será la aplicada.
2. Una norma posterior deroga a una norma anterior de igual rango. Esto quiere decir que si estamos en un caso como el descrito en el apartado primero y son de aplicación dos normas DE IGUAL RANGO y una de ellas es posterior en el tiempo, la norma a aplicar será siempre precisamente la norma posterior.
3. Una ley especial prevalece frente a una ley general. Esto significa que, y volvemos a los supuestos anteriores, a un caso le son de aplicación dos leyes, pero una de ellas tiene carácter general, por ejemplo el Código de Comercio, y la otra tiene carácter especial, por ejemplo la Ley de Sociedades Anónimas. El

criterio es que la segunda prevalecerá sobre la primera, ya que se entiende que si existe una ley especial es porque el poder legislativo ha querido regular más pormenorizadamente una materia.

Jerarquía normativa establecida por la Constitución Española de 1978

JERARQUÍA DE LAS NORMAS	
● CONSTITUCIÓN	
● NORMATIVA COMUNITARIA directamente aplicable (Reglamentos y Directivas comunitarios)	
● TRATADOS INTERNACIONALES (Convenios de la OIT ratificados por el Estado español)	
● LEYES (Emanadas de las Cortes Generales)	<ul style="list-style-type: none"> • Leyes Orgánicas • Leyes Ordinarias
● NORMAS CON RANGO DE LEY (Emanadas del poder ejecutivo – Gobierno–)	<ul style="list-style-type: none"> • Reales Decretos-Leyes • Reales Decretos Legislativos
● REGLAMENTOS	<ul style="list-style-type: none"> • Reales Decretos • Órdenes de las Comisiones Delegadas del Gobierno • Órdenes Ministeriales • Circulares, Instrucciones, etc., de autoridades inferiores

2. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.

La Constitución española de 1978 es la norma que en nuestro ordenamiento jurídico ocupa una posición suprema; es nuestra Ley Fundamental, nuestra Carta Magna. Fue aprobada por referéndum el seis de diciembre de 1978 y publicada en el Boletín Oficial del Estado de 29 de diciembre del mismo año.

La Constitución prevalece sobre el resto de las normas. No es cuestión de que la Constitución tenga un rango superior, que evidentemente lo tiene, **el supremo**. Lo que ocurre es que a partir de ella, todo el Ordenamiento jurídico se debe adaptar a los preceptos de la misma, ella es la fuente y el origen y, como es lógico, el resto de las normas se construyen a su amparo y bajo su inspiración. A ella están sometidos tanto los ciudadanos como los poderes públicos.

Una Constitución es una norma básica, lograda por consenso entre todos los intereses existentes en el país, un conjunto normativo que todos acuerdan y se comprometen a respetar y en ella se contiene la filosofía para la construcción del Estado. Es la norma que va a regular la convivencia pacífica en el país.

Dice el Preámbulo de la Constitución en la publicación en el B.O.E.:

La Nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran, en uso de su soberanía, proclama su voluntad de:

Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo.

Consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular.

Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones.

Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida.

Establecer una sociedad democrática avanzada, y colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra.

En consecuencia, las Cortes aprueban y el pueblo español ratifica la siguiente CONSTITUCIÓN.

TITULOS DE LA CONSTITUCIÓN	
TITULO PRELIMINAR	
TITULO I	De los derechos y deberes fundamentales.
TITULO II	De la Corona.
TITULO III	De las Cortes Generales.
TITULO IV	Del Gobierno y de la Administración.
TITULO V	De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales.
TITULO VI	Del Poder Judicial.
TITULO VII	Economía y Hacienda.
TITULO VIII	De la organización territorial del Estado.
TITULO IX	Del Tribunal Constitucional.
TITULO X	De la reforma constitucional.

Títulos en los que está estructurada la Constitución Española de 1978

3. LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

Dice la Constitución en su Art. 96.1 que "Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno".

El tratado internacional no puede venir a disponer algo en contra de la Constitución, así, sólo serán válidos si se ajustan a ella.

4. LA LEY.

En el campo del Derecho, la palabra "ley" tiene múltiples acepciones. En un sentido abstracto, es utilizada impropia a veces como sinónima de "derecho" o de "justicia" o, en una acepción más restringida, como equivalente a "legislación".

En sentido concreto, en su acepción más amplia aunque también impropia, ley equivale a norma jurídica, comprendiendo, pues, no sólo las normas legales sino también las demás fuentes –como la costumbre–. En una acepción más estricta, ley es la norma jurídica positiva emanada de los órganos competentes del Estado; en este sentido, se contraponen la ley a las demás normas no estatales, como, en nuestro Derecho positivo, la costumbre y los principios generales del Derecho. Por último, una tercera acepción más restringida considera a la ley exclusivamente como la norma estatal primordial, procedente del poder legislativo, contraponiéndose a las demás normas estatales dictadas, con carácter secundario, por los órganos inferiores con funciones delegadas o reglamentarias.

4.1. La Ley Ordinaria.

El Art. 66.2. C.E., comienza diciendo que "las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado". Hemos de decir que las Cortes Generales no monopolizan toda la actividad legislativa, sino únicamente la del Estado. Estado como poder central, por contraposición a las Comunidades Autónomas, que también ostentan una potestad legislativa.

La ley es el mandato procedente de un determinado órgano, el Parlamento, a través de un determinado procedimiento (el procedimiento legislativo), dotado de una determinada fuerza de obligar, la llamada "fuerza de ley".

Los caracteres que perfilan la posición de la Ley son los que se exponen en el siguiente cuadro comprensivo:

<p>1. La Ley es la categoría normativa, la fuente del derecho básica del Estado, pues todo el resto del ordenamiento, con la salvedad de la Constitución, se encuentra subordinada a la Ley.</p>
<p>2. La Ley goza de un privilegio jurisdiccional: el de que el control de su constitucionalidad queda encomendado de forma exclusiva al Tribunal Constitucional.</p>
<p>3. La Ley es el mandato por excelencia del órgano que de modo inmediato y general representa al pueblo soberano: las Cortes Generales.</p>
<p>4. La Ley se elabora a través de un procedimiento formalizado y público que permite someter el proceso al debate con la oposición parlamentaria y ante la opinión pública.</p>

La iniciativa para provocar el nacimiento a futuro de una ley, esto es, la facultad que otorga la Constitución a un determinado órgano para dar comienzo al procedimiento de formación de la ley corresponde:

- **Al Gobierno** : Recogida en el Art. 87.1 CE, es la modalidad más utilizada y se ejercita mediante la presentación de PROYECTOS DE LEY, los cuales deben aprobarse en Consejo de Ministros y remitirse al Congreso.
- **Al Congreso y al Senado** : Recogida en el Art. 87.2 CE Esta iniciativa es ejercida por los grupos parlamentarios o por los parlamentarios individualmente (15 Diputados o 25 Senadores) y reciben el nombre de PROPOSICIONES DE LEY.
- **Iniciativa popular** : Viene recogida, por último, en el párrafo tercero del Art. 87 CE y es regulada en términos bastante restrictivos, ya que para la presentación de estas PROPOSICIONES DE LEY, se exigen, al menos, quinientas mil firmas acreditadas, y se prohíbe que la misma pueda afectar a materias propias de ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, o a la prerrogativa de gracia.

En lo que respecta a la fase decisoria, la aprobación de los proyectos o proposiciones de Ley se constituye en la fase central del procedimiento legislativo, en el que el PROYECTO DE LEY o la PROPOSICIÓN DE LEY será discutido, enmendado y votado (primero en el Congreso de los Diputados y después en el Senado), antes de ser publicado en el B.O.E. para su general aplicación.

4.2. La Ley Orgánica.

Aparece regulada en el Art. 81 CE en los siguientes términos:

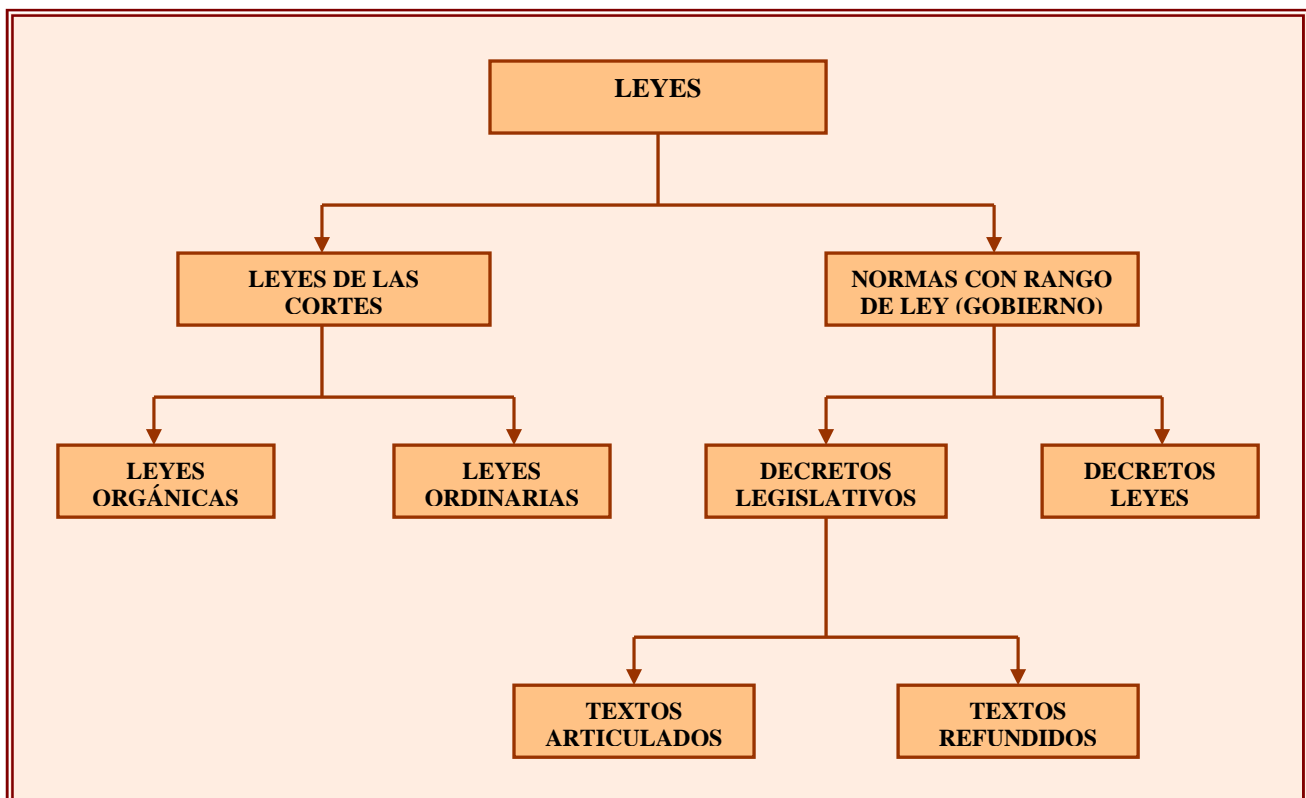
1. Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.

2. La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto. Elementos materiales y formales deben tenerse presentes, por lo tanto, al abordar el concepto de Ley Orgánica.

● **La materia de Ley Orgánica:** En primer lugar nos encontramos con lo que podemos llamar "reserva de ley orgánica", es decir, determinadas materias deben ser reguladas precisamente por ley orgánica, y no por una ley ordinaria. Estas materias aparecen agrupadas en cuatro categorías:

- a) Las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas (Arts. 15 a 29 CE).
- b) Las que aprueben los Estatutos de Autonomía.
- c) El régimen electoral general.
- d) Las demás previstas en la Constitución.

● **La forma de Ley Orgánica:** Lo que caracteriza formalmente a la Ley Orgánica es el requisito de aprobación por mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados en una votación final sobre el conjunto del proyecto, de acuerdo a lo previsto en el Art. 81.2 CE.



5. LEGISLACIÓN DEL GOBIERNO BAJO EL CONTROL DEL PARLAMENTO. EL REAL DECRETO-LEY.

Se trata de un supuesto en principio absolutamente extraordinario y excepcional, en el que el Gobierno suplanta al Parlamento y su potestad legislativa.

El Art. 86 CE comienza diciendo: "En caso de extraordinaria y urgente necesidad el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-Leyes". Es decir, por medio de la figura del Decreto-Ley el Gobierno puede legislar cuando se trate de una situación de necesidad extraordinaria y urgente. Lo que ocurre es que esta legislación, como dice el precepto, tiene carácter provisional, de tal modo que sólo puede valer para el tiempo que se necesite para reunir el Parlamento para que sea éste quien "regularice" la situación de dicha legislación. Por tanto, los Decretos-Leyes deberán ser inmediatamente sometidos a debate y votación de totalidad en el Congreso de los Diputados, convocado en un plazo de treinta días siguientes a su promulgación.

Visto esto tenemos, que dentro de los treinta días siguientes a la promulgación del Decreto-Ley, el Congreso deberá convalidarlo o derogarlo. Si lo convalida, el Decreto-Ley seguirá llamándose así, esto es, no cambia de naturaleza jurídica, pero tendrá el mismo rango que una ley del Parlamento y no será ya legislación provisional. Si lo deroga, dejará de existir en ese mismo momento, pero el Decreto-Ley habrá sido plenamente válido durante el tiempo anterior, pues la derogación no tiene efectos retroactivos.

El problema que plantea el Decreto-Ley es que a pesar de haber sido pensado para casos de extraordinaria y urgente necesidad, se ha recurrido al mismo con enorme frecuencia, en supuestos en los que difícilmente cabría aducir situaciones de urgencia.

6. LEGISLACIÓN DEL GOBIERNO BAJO EL CONTROL DEL PARLAMENTO. EL REAL DECRETO LEGISLATIVO.

Como en el supuesto anterior, se trata de normas dictadas por el Gobierno que tienen rango de ley. La justificación de los mismos, sin embargo, no es la "extraordinaria y urgente necesidad", sino un presupuesto jurídico habilitante, la "Ley de delegación", que, aprobada previamente por las Cortes, sienta las bases y las condiciones con arreglo a las cuales se autoriza al Gobierno para regular una determinada materia. Su sentido es el "descargar" de trabajo a las Cortes.

● Tipos:

La Constitución prevé dos tipos específicos de Leyes de delegación, las llamadas "Leyes de Bases" y las leyes de autorización para refundir textos legales.

Las Leyes de Bases: son normas que fijan los principios, criterios y bases de regulación de una determinada materia, que luego será desarrollada por el Gobierno en forma de un Decreto Legislativo.

Ley de autorización para refundir textos legales: Su objeto es predominantemente técnico. Se trata de confiar al Gobierno la tarea de reunir en

un solo Texto la regulación de una materia que se halla dispersa en diferentes Textos.

Pues bien, de estas dos leyes de delegación emanadas del Poder Legislativo, surge una habilitación al Gobierno para que mediante la fórmula del Real Decreto Legislativo (norma con rango de Ley emanada del Poder Ejecutivo), pueda promulgar Textos Articulado que es Ley realizada dentro de las pautas de una Ley de Bases; y Textos Refundidos, que también son Leyes donde se refunden distintas normas de materia homogénea peri dispersas hasta ese momento.

7. LA POTESTAD REGLAMENTARIA DEL GOBIERNO. LOS REGLAMENTOS.

Los genéricamente denominados Reglamentos se configuran como normas jurídicas de rango inferior a la ley.

Son normas que desarrollan los preceptos contenidos en las normas con rango de ley. Los desarrollan, los aclaran, los articulan de forma que puedan ser llevados a la práctica.

Son normas jurídicas dictadas por órganos sin potestad legislativa, esto es, son dictadas por órganos dependientes del Poder Ejecutivo. La Constitución en su Art. 97 otorga al Gobierno la POTESTAD REGLAMENTARIA, que no es más que la facultad de promulgar normas con rango inferior a ley, y en desarrollo de los preceptos contenidos en ésta.

Aunque el nombre genérico es el de reglamentos, la verdad es que existe una gama de los mismos, según del órgano del que provengan:

Primero:	REAL DECRETO: Proviene del Consejo de Ministros.
Segundo:	ORDEN: Proviene de las Comisiones Delegadas del Gobierno.
Tercero:	ORDEN MINISTERIAL: Proviene de un determinado Departamento Ministerial.
Cuarto:	CIRCULARES, RESOLUCIONES, INSTRUCCIONES Y ORDENES DE SERVICIO: Que provienen de distintos escalafones de los órganos públicos y tendrán la jerarquía normativa en función del orden jerárquico del órgano del que provengan.

El principio de jerarquía opera también en el interior de los reglamentos según los órganos de que procedan de acuerdo con el cuadro anterior.

8. LAS NORMAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

El Estatuto de Autonomía es la norma que fija la estructura organizativa básica de la Comunidad Autónoma correspondiente y que establece las reglas fundamentales a las que habrán de atenerse los órganos de la misma para desarrollar su actividad.

El Estatuto de Autonomía es una norma condicionada por y subordinada a la Constitución del Estado.

De la misma manera que la Constitución establece y regula los poderes del Estado, así, el Estatuto de Autonomía establece y regula los poderes en el territorio de la Comunidad Autónoma. De tal forma que existe un Poder Legislativo, uno Ejecutivo y uno Judicial en las Comunidades Autónomas.

Así, la Cámara legislativa de la C.A. elaborará normas igual que lo hacen el Congreso de los Diputados y el Senado a nivel estatal.

La Ley de la Comunidad Autónoma, es Ley en el mismo sentido que la estatal, lo que ocurre es que hay que destacar las particularidades que rigen para la ley de la Comunidad Autónoma frente a la estatal:

El concepto de Ley de Comunidad Autónoma no es solo un concepto formal, sino también material. La Ley de C.A. no puede querer cualquier cosa, como la del Estado, sino que su contenido está determinado por las competencias asumidas por la C.A. Hemos de tener en cuenta que el legislador estatal está materialmente ilimitado.

La Ley de C.A. se encuentra también limitada por determinados principios que la Constitución le obliga a respetar: unidad de la nación española, igualdad, solidaridad, ámbito territorial propio y libre circulación de personas y bienes.

9. LAS NORMAS DE LAS ENTIDADES LOCALES.

Las disposiciones de las entidades locales (Ayuntamientos y Diputaciones) se denominan Ordenanzas, Reglamentos, Bandos; estas disposiciones de carácter reglamentario siempre, están sujetas al principio de jerarquía normativa, no pudiendo contravenir lo dispuesto en una norma de rango superior.

10. COMIENZO DE VIGENCIA DE LAS NORMAS.

El proceso formativo de la ley concluye con la SANCIÓN; pero antes de su entrada en vigor es preciso su PROMULGACIÓN y PUBLICACIÓN. Se llama promulgación al acto solemne por el que el Jefe del Estado declara su voluntad de que la ley sea tenida por tal y ordena a las autoridades que la cumplan y la hagan cumplir. Publicación es la notificación solemne de la ley a los destinatarios de la misma.

La Constitución española, en los Arts. 62 a) y 91 atribuye al Rey la sanción y promulgación de las leyes. La propia Constitución presupone la publicación al elevar a principio general del Derecho la "publicidad de las normas) en su Art. 9.3.

Las leyes entran en vigor cuando en ellas se establezca, bien con referencia a una fecha del calendario, bien con referencia a algún otro dato, por ejemplo, en un plazo a partir de su publicación.

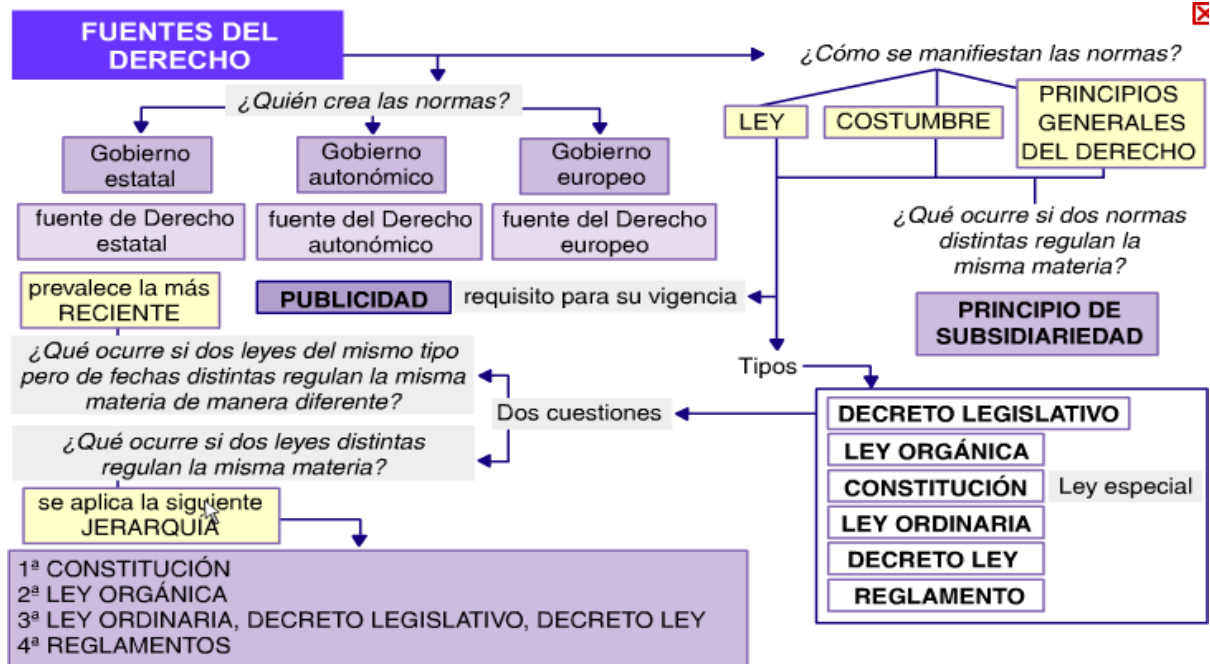
Su entrada en vigor puede ser:

- *Simultánea*: En el mismo momento en todo el territorio.
- *Sucesiva*: Se marcan diferentes fechas para la entrada en vigor en los distintos lugares.
- *Inmediata*: En el mismo momento de su promulgación.
- *Diferida*: Aplazada a un momento posterior.

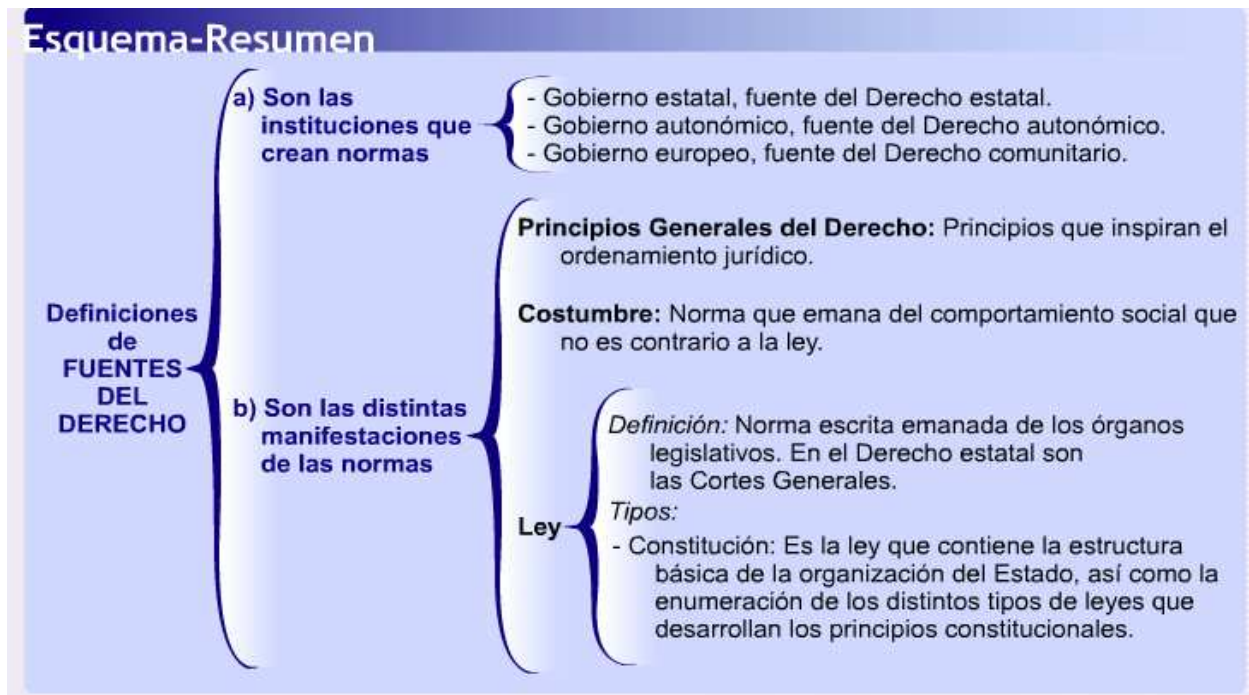
El plazo que transcurre entre la publicación y la entrada en vigor de la ley se denomina "*vacatio legis*".

El Código Civil, en su artículo 2.1 establece que la entrada en vigor de las leyes se producirá a los veinte días de su completa publicación en el Boletín Oficial del Estado (B.O.E.), si en ellas no se dispone otra cosa.

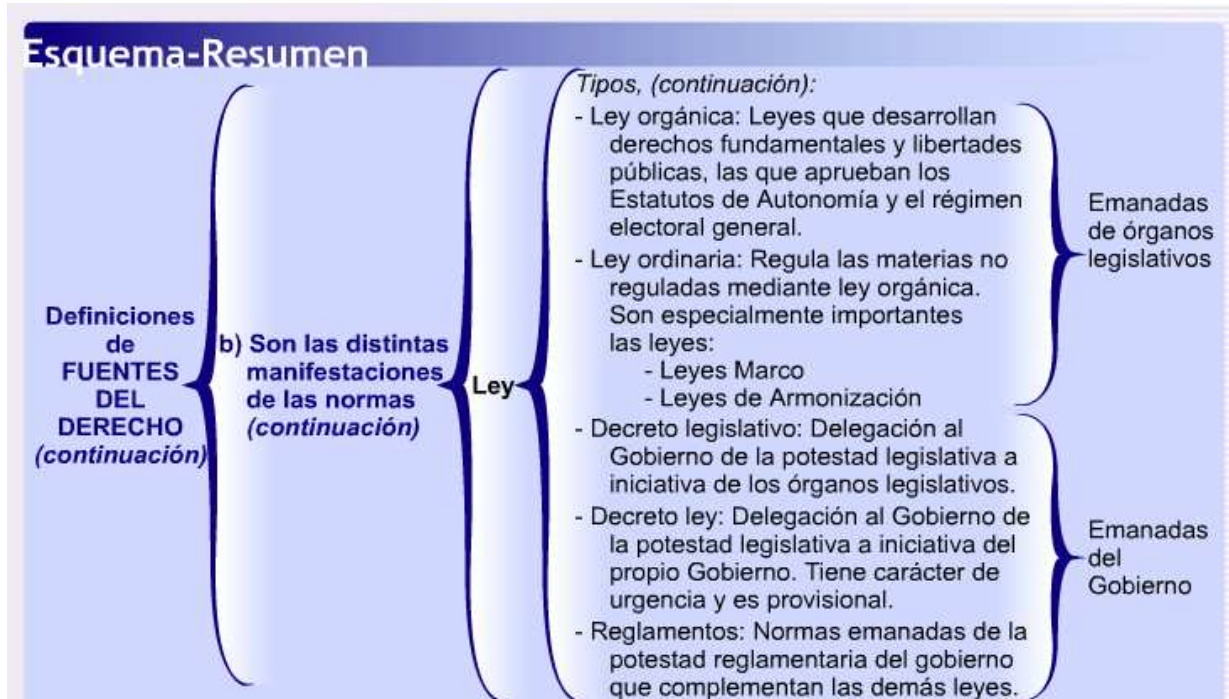




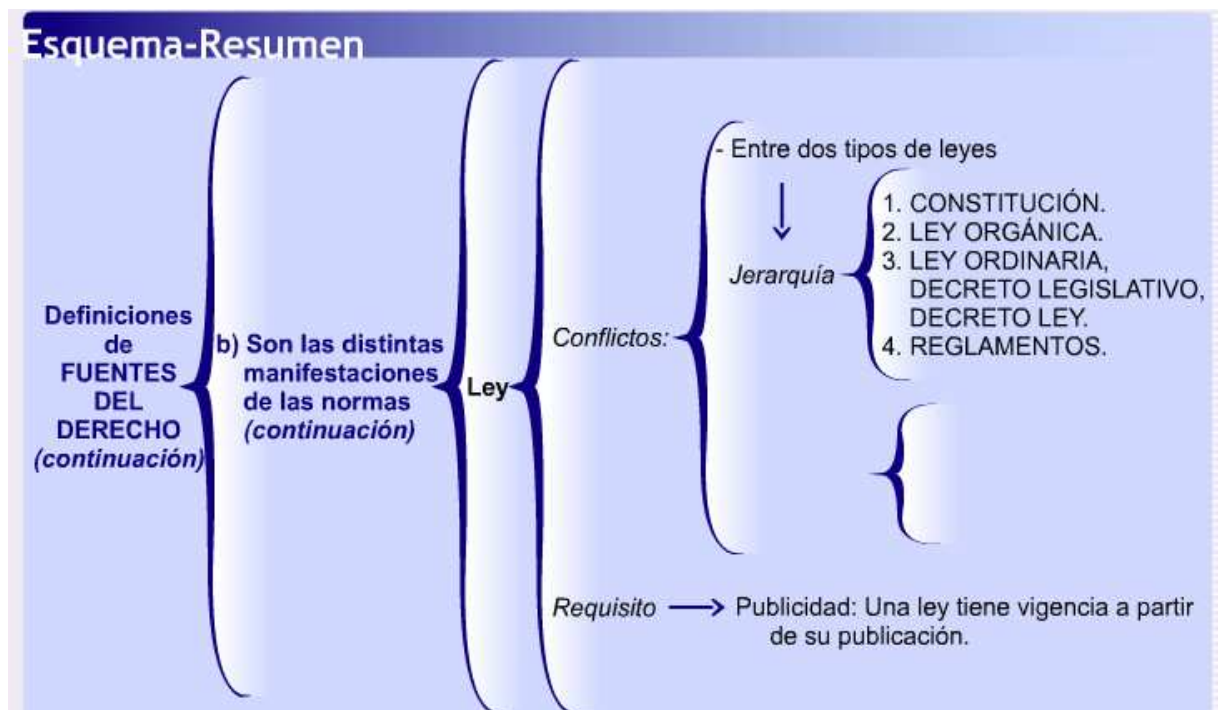
Esquema conceptual



Esquema resumen (1)



Esquema resumen (2)



Esquema resumen (3)

Lección 2

La jerarquía de las normas en la Constitución.

Ejercicios

1	¿ Qué es una Constitución?
2	Busca la información, y enumera los Títulos en que se estructura la Constitución española de 1.978.
3	Explica en qué consiste el principio de jerarquía normativa.
4	Transcribe la ordenación jerárquica del sistema normativo español, ordenadas las normas de mayor a menor jerarquía.
5	Explica en qué consiste la Soberanía popular.
6	Argumenta porqué un Estado es Soberano.
7	Qué diferencia existe entre una Ley Orgánica y una Ley Ordinaria.
8	En qué se diferencia una Ley Ordinaria de un Decreto-Ley. Y en qué se parecen.
9	Porqué el Gobierno puede promulgar un Decreto Legislativo.
10	Explica en qué consiste la potestad reglamentaria.
11	Localiza en la Constitución española las materias que son reserva de Ley Orgánica y enuméralas.
12	Qué requisitos necesita cumplir una Ley, una vez que ha sido aprobada por las Cortes Generales, para poder entrar en vigor y ser de obligado cumplimiento para los ciudadanos y los poderes públicos.
13	¿Cuáles tienen mayor jerarquía, las normas del Estado o las de las Comunidades Autónomas?. Y en caso de conflicto, ¿cuáles prevalecen?.
14	¿Qué nombre se da a las normas que dicta un Ayuntamiento?
15	La Ley para que obligue debe ser publicada. ¿Dónde?.
16	Una Ley elaborada por el Parlamento de Andalucía, para que obligue debe ser publicada. ¿Dónde?.
17	Caso práctico de Ley Orgánica
18	Realiza un esquema con las leyes. En él tiene que aparecer quién las elabora y su nombre.
19	¿Dónde se publican las normas de la U.E?.
20	Localiza en el BOE, alguna norma jurídica de cada una de las estudiadas, indicando su denominación, órgano que la ha aprobado, fecha de los boletines en que se hayan publicado y fecha de la entrada en vigor. Materia que regula.
21	Describe el procedimiento de elaboración de una ley Ordinaria y de una ley Orgánica.