

ELABORACIÓN DE LAS LEYES – PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

El procedimiento legislativo en España es complejo y largo. La **potestad legislativa** para la creación de leyes corresponde a las **Cortes Generales** formadas por Congreso y Senado.

Cada fase del proceso es importante, da paso a la siguiente y debe ser finalizada. Puede dividirse en 3 fases:

- Fase de iniciativa legislativa
- Fase de tramitación de la ley
- Fase de finalización y publicación

INICIATIVA LEGISLATIVA. (art. 87 CE y reglamentos Cámaras)

1. La iniciativa legislativa corresponde al **Gobierno, al Congreso y al Senado**, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras.

- **GOBIERNO:** *previa aprobación en Consejo Ministros, presentará ante el Congreso proyectos de ley.*
- **CONGRESO:** *presentación proposiciones de ley suscritas por 1 Diputado con la firma de otros 14 o 1 Grupo Parlamentario con la firma de su portavoz.*
- **SENADO:** *presentación proposiciones de ley suscritas por 1 Grupo Parlamentario o 25 Senadores.*

2. Las **Asambleas de las Comunidades Autónomas** podrán solicitar del Gobierno la adopción de un proyecto de ley o remitir a la Mesa del Congreso una proposición de ley, delegando ante dicha Cámara un máximo de tres miembros de la Asamblea encargados de su defensa.

3. Una ley orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la **iniciativa popular** para la presentación de proposiciones de ley. En todo caso se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas. No procederá dicha iniciativa en materias propias de ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia.

El GOBIERNO presenta **proyectos de ley** (aprobados por Decretos) y el resto órganos con capacidad de iniciativa legislativa presentarán **proposiciones de ley**.

TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA. Fase de discusión y aprobación de la ley. Prioridad de tramitación de los proyectos de ley frente a las proposiciones de ley.

Tramitación proyectos de ley (iniciativa promovida por Gobierno):

1º Aprobación del proyecto de ley (art. 88 CE) y remisión a la Mesa Congreso: *Los proyectos de ley serán aprobados en Consejo de Ministros, que los someterá al Congreso, acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre ellos.*

2º Publicación y presentación enmiendas: Mesa del Congreso publicará el proyecto de ley en el BO Cortes Generales y lo remitirá a la Comisión que corresponda según materia, así como se abrirá plazo de 15 días hábiles para presentar enmiendas a la totalidad del proyecto o parte del articulado por los Diputados o Grupos Parlamentarios.

Si se hubieran presentado enmiendas a la totalidad, éstas serán sometidas a debate del Pleno del Congreso, que podrá aprobarlas o rechazarlas.

3º Finalizado el plazo enmiendas o, en su caso, el debate totalidad, la Comisión votará sobre las enmiendas y el proyecto y lo remitirá al Congreso.

4º Deliberación en Pleno Congreso y finalizado éste se procederá a la votación del proyecto. Si fuera aprobado por el Congreso, pasaría al Senado.

5º Tramitación en el Senado (Art. 90CE): *Aprobado un proyecto de ley por el Congreso*, su Presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y documentos producidos, al Presidente del Senado que lo someterá a deliberación de la Cámara.

El Senado, en plazo de 2 meses (20 días naturales en los proyectos declarados urgentes por el Gobierno o por el Congreso) desde que recibe el texto, podrá aprobarlo, oponer su veto (por mayoría absoluta) o introducir enmiendas.

En caso de veto → el Congreso deberá levantarlo mediante la ratificación por mayoría absoluta del texto original, o por mayoría simple una vez hayan transcurrido dos meses desde la interposición del veto.

Si el Senado hubiera introducido enmiendas → el Congreso se pronunciará sobre las mismas, aceptándolas o no por mayoría simple.

Superadas éstas, el proyecto de ley será aprobado como LEY.

Tramitación proposiciones de ley (*iniciativa parlamentaria y popular*):

Art. 89 CE: 1. La tramitación de las proposiciones de ley se regulará por los Reglamentos de las Cámaras, sin que la prioridad debida a los proyectos de ley impida el ejercicio de la iniciativa legislativa en los términos regulados por el artículo 87. 2. Las proposiciones de ley que, de acuerdo con el artículo 87, tome en consideración el Senado, se remitirán al Congreso para su trámite en éste como tal proposición.

1º Se presentarán acompañadas de una Exposición de Motivos y de los antecedentes necesarios para poder pronunciarse sobre ellas ante la Mesa de la Congreso.

2º Mesa Congreso ordenará su publicación, así como su **remisión al Gobierno**, para que exponga su criterio al respecto. Si transcurridos 30 días el Gobierno no hubiera manifestado expresamente su disconformidad a la tramitación, la proposición será debatida en el Pleno del Congreso para su **toma en consideración**.

3º Tomada en consideración, la Mesa del Congreso acordará su envío a la Comisión competente y la apertura del plazo para presentación de enmiendas. *No se admitirán enmiendas de totalidad de devolución*.

4º Se seguirá a continuación análogo proceso que en la tramitación de los proyectos de ley, correspondiendo su presentación ante el Pleno a uno de los proponentes o a un Diputado del Grupo Parlamentario autor de la iniciativa.

Las proposiciones de ley de las Comunidades Autónomas, y las de iniciativa popular, serán examinadas por la Mesa del Congreso a efectos de verificar el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos. Si los cumplen, se tramitarán conforme al procedimiento antes detallado.

SANCIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS LEYES. (art.91 CE)

El Rey sancionará en el plazo de 15 días las leyes aprobadas por las Cortes Generales, y las promulgará y ordenará su inmediata publicación.

PUBLICACIÓN DE LAS LEYES: (art. 2 Código Civil español) Las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el «Boletín Oficial del Estado», si en ellas no se dispone otra cosa. Y añade que: las leyes sólo se derogan por otras posteriores y que no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren lo contrario.

CLASES DE LEYES

El artículo 1 del Código Civil establece que “**las fuentes del ordenamiento jurídico español son la ley, la costumbre y los principios generales del derecho**”.

Teniendo en cuenta la acepción de Ley como la norma jurídica de origen parlamentario, de rango subordinado a la Constitución, algunos de los tipos son:

LEY ORGÁNICA: art. 81 CE: “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. La aprobación, modificación o derogación de las Leyes Orgánicas exigirá **mayoría absoluta del Congreso**, en una votación final sobre el conjunto del proyecto”

Las materias reservadas a ley orgánica por la Constitución no pueden ser legisladas por los gobiernos autonómicos, ni pueden ser objeto de iniciativa popular.

LEY ORDINARIA: se aprueban por **mayoría simple** de los miembros presentes, siempre que las Cámaras estén reglamentariamente reunidas y con asistencia de la mayoría de sus miembros.

Pueden ser aprobadas por el Pleno de las Cámaras o por las Comisiones Legislativas Permanente, por delegación de las anteriores, según lo dispuesto en el art. 75.2 CE.

Por tanto, la diferencia entre las leyes orgánicas y las ordinarias se basa en el contenido que regulan y la forma (mayoría que requieren) para aprobarse.

DISPOSICIONES NORMATIVAS CON RANGO DE LEY: Junto a las leyes emanadas del Parlamento existen otras normas con rango de ley que emanan del Poder Ejecutivo, es decir, del Gobierno. Éstas son:

DECRETOS LEYES (art. 86 CE) → en caso de extraordinaria y urgente necesidad y **no podrán afectar** al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general

DECRETOS LEGISLATIVOS art. 82 y ss CE → contienen delegación legislativa:

- ley de bases → textos articulados
- ley ordinaria → refundir varios textos legales en uno solo.

Ambas normas con fuerza de ley irán precedidas de “Real” cuando hayan sido sancionadas por el Rey.

LOS TRATADOS INTERNACIONALES: acuerdos internacionales celebrados por escrito entre Estados y regidos por el Derecho Internacional. Regulados en el Capítulo Tercero del Título III CE (art. 93-96).

- Tratados ordinarios (art. 94.2CE): Congreso y Senado serán inmediatamente informados de la conclusión de los mismos.
- Tratados extraordinarios o especiales (art. 94.1CE): referidos a determinadas materias y requieren la previa autorización de las Cortes Generales.

LEY MARCO: art. 150.1 CE, “las Cortes Generales, en materia de competencia estatal, podrán atribuir a todas o alguna de las Comunidades Autónomas la facultad de dictar para sí mismas normas legislativas en el marco de los principios, bases y directrices fijados por una Ley estatal”.

LEYES DE TRANSFERENCIAS: art. 150.2 CE “El Estado podrá transferir o delegar en las Comunidades Autónomas, mediante ley orgánica, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que por su propia naturaleza

sean susceptibles de transferencia o delegación. La ley preverá en cada caso la correspondiente transferencia de medios financieros, así como las formas de control que se reserve el Estado”.

LEYES DE ARMONIZACIÓN: art. 150.3 CE, “el Estado podrá dictar leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas aún en el caso de materias atribuidas a la competencia de éstas, cuando así lo exija el interés general. Corresponde a las Cortes Generales, por mayoría absoluta de cada Cámara, la apreciación de esta necesidad”.

