

ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
PRESENTACIÓN Y AGRADECIMIENTOS.....	15

CAPÍTULO I

ENCUADRE DEL PROBLEMA. PLANTEAMIENTO

A. ASPECTOS PRELIMINARES.....	21
a) Introducción.....	21
b) Algunas precisiones sobre la <i>función de legislar</i> en el sistema constitucional español.....	23
c) La ley autonómica como tipo específico de ley: su encuadre en un sistema constitucional de pluralismo legislativo.....	28
 B. LA (APARENTE) PARIDAD ENTRE LA LEY AUTONÓMICA Y LA LEY ESTATAL. PLANTEAMIENTO DE LAS "IDEAS-FUERZA" QUE ALIMENTAN LA IDENTIDAD FORMAL Y SUS (ACUSADAS) DIFERENCIAS MATERIALES ENTRE AMBOS TIPOS DE LEYES.....	 32
a) La (relativa) equiparación formal entre ambos tipos normativos.	32
1. El origen democrático de la ley autonómica y de la ley estatal. La (relativa) identidad de los órganos productores de esas categorías normativas. Consecuencias.....	34
2. La existencia de unos procedimientos similares en la elaboración y aprobación de las leyes autonómicas y las estatales. La auténtica proyección del principio democrático sobre la naturaleza de la ley autonómica.....	35

	<u>Pág.</u>
3. La ley autonómica, al igual que la ley estatal, puede satisfacer perfectamente las exigencias de la reserva constitucional de ley (ordinaria) y las derivadas (con matices) del principio de legalidad en determinadas materias	37
4. La ley autonómica, al igual que la ley estatal, dispone de "rango de ley" y goza del "privilegio jurisdiccional" del control en régimen de monopolio por el Tribunal Constitucional.....	42
b) La (acusada) diferenciación material entre ley autonómica y ley estatal.....	45
1. El principio de competencia como criterio de articulación entre la ley estatal y la ley autonómica. La competencia como espacio (in)definido de actuación de la ley autonómica. ¿Existen diferentes proyecciones del principio de competencia?	47
2. ¿Debe, pues, construirse el concepto de ley autonómica no sólo a través de elementos formales sino también materiales?	49
C. EL EXAMEN DE LA LEY AUTONÓMICA A LA LUZ DEL SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y DE SU POSICIÓN EN EL CRUCE DE ORDENAMIENTOS. UN (RE)PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO DEL ESTUDIO DE LA LEY AUTONÓMICA EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE FUENTES DEL DERECHO	51

CAPÍTULO II

LA LEY AUTONÓMICA COMO FUENTE DEL DERECHO CON FORMA DEBILITADA DE LEY

A. ENCUADRE. ENUMERACIÓN DE AQUELLOS ASPECTOS EN LOS CUALES LA LEY AUTONÓMICA MUESTRA UNA (APARENTE O REAL) <i>FORMA DEBILITADA DE LEY</i>	55
B. LAS DIFERENCIAS ENTRE LEY AUTONÓMICA Y LEY ESTATAL EN LA FASE DE INTEGRACIÓN DE LA EFICACIA DE LA LEY: SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES	57
a) Introducción.....	57
b) La sanción de las leyes estatales y la inexistencia de sanción de las leyes autonómicas. Consecuencias.....	58
c) La promulgación de las leyes autonómicas por el Presidente de la Comunidad Autónoma en <i>nombre del Rey</i> . La excepción del Estatuto de Autonomía del País Vasco.....	60

<i>d)</i> La publicación de las leyes autonómicas y sus diferencias con las leyes estatales. Algunos problemas relacionados con la publicación de las leyes autonómicas.....	63
C. LA DESIGUAL POSICIÓN DE LA LEY AUTONÓMICA FRENTE A LA LEY ESTATAL EN LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES. EXAMEN DE LA SUSPENSIÓN AUTOMÁTICA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 30 LOTC Y DE LOS DÉFICITS DE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR LAS LEYES AUTONÓMICAS A TRAVÉS DEL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD O POR MEDIO DEL CONFLICTO EN DEFENSA DE LA AUTONOMÍA LOCAL.....	71
<i>a)</i> Consideraciones introductorias	71
<i>b)</i> La suspensión automática de la ley autonómica prevista en el art. 30 LOTC: su encuadre constitucional, la presunción de inconstitucionalidad temporal que conlleva y su revisión por el Tribunal Constitucional.....	73
1. La finalidad del constituyente, la norma constitucional y el enunciado del legislador orgánico. Sobre el origen de la suspensión automática prevista en el art. 161.2, de su fundamento y de su (dudosa) constitucionalidad al ser trasladada al art. 30 LOTC.....	73
2. La presunción de legitimidad de la ley, ¿límite o realidad? El art. 30 LOTC como quiebra, por su sentido unilateral, del principio de presunción de constitucionalidad de la ley autonómica. Consecuencias.....	79
3. Algunas notas sobre el uso que ha hecho el Tribunal Constitucional de las facultades reconocidas en el art. 161.2 de abrir el incidente de suspensión para levantar o, en su caso, prorrogar el aplazamiento de vigencia establecido por el Gobierno central.....	84
<i>c)</i> Ley autonómica y legitimación en el recurso de inconstitucionalidad: un examen de los déficits del diseño procesal previsto en la LOTC para impugnar, vía recurso de inconstitucionalidad, leyes autonómicas.....	92
1. El art. 32 de la LOTC como lectura peculiar y restrictiva del art. 162.1.a) de la Constitución. Planteamiento de problemas	92
2. Los problemas de la reducción de la legitimación para interponer recurso de inconstitucionalidad contra leyes autonómicas derivados de la literalidad (y de las omisiones) del art. 32 de la LOTC.....	94

	<u>Pág.</u>
3. La imposibilidad, según redacción dada al art. 32.2 de la LOTC, de que los órganos de las Comunidades Autónomas impugnen por medio del recurso de inconstitucionalidad leyes de otras Comunidades Autónomas.....	103
d) Ley autonómica y “conflicto en defensa de la autonomía local”: en especial el problema de la legitimación para plantear el conflicto. La posición asimétrica de la ley autonómica en relación a la ley estatal en este particular proceso constitucional.....	106
1. Preliminar: cuestiones introductorias	106
2. Objeto del conflicto en defensa de la autonomía local	110
3. Legitimación para interponer el conflicto en defensa de la autonomía local: la regulación asimétrica de la legitimación en función del objeto a impugnar. Las normas estatales con rango de ley como objeto relativamente inatacable a través de esta vía	112
4. Una observación final: las exigencias del dictamen del órgano consultivo. Las garantías de objetividad e independencia: su hipotética modulación cuando se trata de leyes autonómicas	116
e) La posición de la ley autonómica en el recurso de inconstitucionalidad y sus consecuencias a efectos de diferenciarla de la ley estatal.....	118
D. LA NOTA DE LA “PRIMARIEDAD” COMO ATRIBUTO DE LA LEY: ¿ES LA LEY AUTONÓMICA UNA FUENTE DEL DERECHO DE NATURALEZA PRIMARIA? (BREVE EXCURSO SOBRE LAS FUENTES DE PRODUCCIÓN JURÍDICA Y LAS LEYES AUTONÓMICAS).....	122
a) Las diferentes acepciones doctrinales de la “primariedad” de las leyes.....	122
1. La primariedad de la ley como expresión de la soberanía del Parlamento	122
2. La primariedad de la ley como rasgo derivado de su origen democrático y de su procedimiento de elaboración	124
3. La primariedad de la ley como nota derivada del monopolio de su control por el Tribunal Constitucional	124
4. La primariedad de la ley en calidad de fuente del Derecho derivada directamente de la Constitución.....	125
b) La ley autonómica como fuente del Derecho que emana directamente de otras fuentes sobre la producción jurídica distinta de la Constitución.....	126

	<u>Pág.</u>
E. LA FUERZA DE LEY COMO ATRIBUTO INHERENTE A LA LEY AUTONÓMICA: ¿TIENE LA LEY AUTONÓMICA DISTINTA FUERZA QUE LA LEY ESTATAL?.....	133
a) La noción de fuerza de ley en la Constitución de 1978: consecuencias.....	133
b) La fuerza de ley como atributo de la ley autonómica: ¿tienen las leyes autonómicas <i>distinta fuerza</i> que las estatales?	135

CAPÍTULO III

LA LEY AUTONÓMICA COMO FUENTE DEL DERECHO DE CONTENIDO MATERIAL FRÁGIL

A. INTRODUCCIÓN. ASPECTOS METODOLÓGICOS. LA <i>FRAGILIDAD</i> DE LA LEY AUTONÓMICA COMO CONSECUENCIA DE SUS LIMITACIONES MATERIALES: UNA CARACTERÍSTICA QUE PROVIENE DE LA INDETERMINACIÓN DEL MODELO Y DE LA INTERPRETACIÓN QUE DEL PROPIO SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS HA HECHO EL LEGISLADOR ESTATAL Y EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.....	139
B. LA <i>FRAGILIDAD</i> DE LA LEY AUTONÓMICA (I): LOS “LÍMITES GENÉRICOS” A LA CAPACIDAD DE INNOVACIÓN DEL LEGISLADOR AUTONÓMICO.....	147
a) Encuadre. La tradicional concepción de los límites de la ley autonómica.....	147
b) La doble dimensión del territorio: límite natural de la actuación del legislador autonómico y criterio definidor del reparto competencial entre Estado y Comunidades Autónomas.....	149
c) El legislador autonómico como legislador sujeto a los principios que definen el Estado autonómico	153
d) La determinación del interés general y el legislador autonómico.	156
e) Las complejas relaciones entre ley orgánica y ley ordinaria: ¿juega la ley orgánica como título atributivo de competencias o es, por el contrario, una fuente del Derecho que no incide sobre la capacidad legislativa de las Comunidades Autónomas?	163
C. LA <i>FRAGILIDAD</i> DE LA LEY AUTONÓMICA (II): LA LEY AUTONÓMICA COMO FUENTE DEL DERECHO MATERIALMENTE LIMITADA. LAS CONSTRICCIONES A LA LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN DEL LEGISLADOR AUTONÓMICO COMO CONSECUENCIA DERIVADA (DE LA INTERPRETACIÓN) DEL SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS LEGISLATIVAS.....	173

	<u>Pág.</u>
a) El encuadramiento material de la actividad del legislador y el sistema de reparto de competencias legislativas. Enunciado de problemas.....	173
b) El mito del legislador autonómico como legislador exclusivo. Elementos condicionantes.....	179
1. La polémica noción de competencia exclusiva: excurso introductorio.....	179
2. La reserva a los órganos generales del Estado de dictar la <i>legislación</i> en los sectores básicos del ordenamiento jurídico como límite infranqueable para el legislador autonómico en su capacidad innovativa. Las reservas absolutas y las reservas relativas.....	184
3. El legislador autonómico y los títulos competenciales del Estado de naturaleza transversal u horizontal, ¿una excepción o una alteración en profundidad de las reglas de reparto competencial?	190
3.1. Consideraciones introductorias.....	190
3.2. La regla primera del art. 149.1 CE y los espacios de configuración del legislador autonómico	194
3.3. La “dirección de la política económica” como competencia estatal y los límites derivados de su ejercicio para el legislador autonómico	200
c) La concurrencia de legisladores sobre un espacio material: las competencias legislativas compartidas. Los problemas del binomio bases/desarrollo legislativo en la dimensión de la libertad de configuración del legislador autonómico	209
1. Enunciado del problema: el desarrollo legislativo autonómico como función reconocida por las normas que integran el bloque de la constitucionalidad.....	209
2. El desarrollo legislativo de las bases estatales: la ley autonómica como instrumento normativo adecuado para ejercer la competencia funcional de desarrollo y los límites materiales a la libertad de configuración del legislador autonómico. Líneas principales de interpretación de lo básico por parte de la jurisprudencia constitucional.....	220
2.1. El instrumento formal de ejercicio de la competencia básica estatal y autonómica de desarrollo legislativo ...	220
2.2. Las hipotecas de la noción material en la dialéctica bases/desarrollo legislativo	230
2.3. La compleja determinación apriorística de los espacios de configuración legislativa por parte del legislador estatal y del autonómico en el binomio bases/desarrollo: el papel del Tribunal Constitucional	233

CAPÍTULO IV

LA LEY AUTONÓMICA EN EL CRUCE
DE ORDENAMIENTOS JURÍDICOS

A.	INTRODUCCIÓN.....	247
B.	ORDENAMIENTO COMUNITARIO Y ORDENAMIENTO AUTONÓMICO: EL PAPEL DE LA LEY AUTONÓMICA EN LA TRANSPOSICIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO.....	249
	a) Parlamentos autonómicos y ejecución del Derecho comunitario: un enfoque institucional	249
	b) La incidencia del Derecho comunitario sobre la libertad de configuración del legislador autonómico: la aplicación de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad en el proceso comunitario de creación normativa	256
	c) La transposición del Derecho comunitario al ordenamiento interno: el papel del legislador autonómico. El sistema de distribución de competencias como cauce de <i>solución aparente</i> de los problemas que se suscitan en la adaptación normativa del Derecho comunitario	268
	1. Planteamiento del problema: el principio de autonomía institucional y el sistema interno de distribución de competencias como medios para resolver cuál es el sujeto institucional que debe adaptar normativamente el Derecho comunitario	268
	2. La compleja dialéctica entre legislador estatal y legislador autonómico en la adaptación normativa del Derecho comunitario. La reconducción del problema al sistema de distribución de competencias. Consecuencias	273
	d) Ley autonómica y garantía del cumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho comunitario. El Derecho comunitario como parámetro de la constitucionalidad de la ley autonómica.	282
	1. Instrumentos de garantía para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho comunitario por la ley autonómica: la cláusula de supletoriedad del Derecho estatal	282
	2. ¿Puede ser el Derecho comunitario considerado como parámetro de constitucionalidad de la ley autonómica?	287
C.	ORDENAMIENTO ESTATAL Y ORDENAMIENTO AUTONÓMICO: PROBLEMAS APLICATIVOS ENTRE LA LEY AUTONÓMICA Y LA LEY ESTATAL EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE FUENTES DEL DERECHO	291
	a) Enumeración de problemas.....	291

	<u>Pág.</u>
b) La colisión entre ley autonómica y ley estatal. La cláusula de prevalencia como (presunta) regla de solución de problemas de colisión legislativa. Ámbito de aplicación	294
1. Consideraciones introductorias.....	294
2. El ámbito de la prevalencia de las normas estatales: la tesis de que la ley estatal <i>vale más</i> que la ley autonómica	297
3. La cláusula de prevalencia y la posición del Tribunal Constitucional: ¿puede el juez ordinario inaplicar una ley autonómica de desarrollo que no se ajuste a lo previsto en la ley básica estatal? La STC 163/1995. Un apunte	306
4. Una lectura de la cláusula de prevalencia en el sistema de distribución de competencias previsto en la Constitución territorial.....	310
c) El legislador autonómico y la cláusula de supletoriedad del Derecho estatal. ¿Está el legislador estatal limitado por su competencia? La supletoriedad y la función de la ley autonómica en el sistema constitucional de fuentes del Derecho.....	317
1. El planteamiento dicotómico de la virtualidad de la cláusula de supletoriedad: regla dirigida al legislador estatal o regla dirigida al aplicador del Derecho.....	317
2. La pluralidad de "justificaciones" dirigidas a defender la capacidad del legislador estatal de dictar normas supletorias. Especial referencia a la problemática bases/desarrollo legislativo y a la inactividad del legislador autonómico en el ejercicio de su competencia: boceto de algunas soluciones constitucionales.....	326
BIBLIOGRAFÍA	343