

Dereito constitucional e elaboración das leis en España



& *Resumo/Abstract: A crise do concepto de lei no constitucionalismo actual comporta tamén cambios nos instrumentos que os poderes normativos (parlamentos e executivos) manexan para elaborar as normas. As declaracións constitucionais e a súa interpretación polo Tribunal Constitucional en España teñen evidentes consecuencias na práctica da actuación dos poderes públicos, singularmente no tocante ao labor dos intérpretes xurídicos tanto no plano xurisprudencial como doutrinal. O autor reflexiona sobre a experiencia española e galega desde a práctica da aplicación normativa e achega propostas de cambio que poden ser útiles para a mellora institucional e do ordenamento xurídico.*

& **Palabras clave:** Constitución, Parlamento, control, Tribunal Constitucional, lei.

1. LIMIAR. *IMPOSSIBILE IDEM ESSE AC NON ESSE*: REFLEXIÓNS CONSTITUCIONAIS ACERCA DA FUNCIÓN LEXISLATIVA

“De la banalidad a la incoherencia y la arbitrariedad. Una crónica sobre el proceso, al parecer imparabile, de degradación de la ley”, esta é a rúbrica dun recente artigo de Tomás Ramón Fernández no que, de xeito brillante, explica documentadamente como a lei se converteu nunha ferramenta política, nun instrumento de debate político ou nun simple acto de comunicación de tipo publicitario¹.

Nesta orde de cousas, a temática que pretendo desenvolver ten unha redacción no seu título un tanto dogmática e teórica, pois estamos ante conceptos de alta dimensión no eido constitucional, en especial o máis recente na súa incorporación á nosa literatura xurídica: o da técnica lexislativa. Incidentalmente, o profesor Pau i Vall argumentou a dificultade de verificar, conceptualmente, e de dar unha definición acerca do que é a técnica normativa ou lexislativa².

Vou intentar non tanto dar unha definición doutrinal, nin tampouco facer “un elenco” de aproximacións que os autores fixeran desa materia, senón máis ben reflexionar acerca do sentido que ten configurar unha disciplina xurídica que se ocupe da técnica lexislativa. Sobre todo, vai ser máis interesante e útil para os actores do dereito en sede parlamentaria pensar nas consecuencias xurídicas que unha disciplina como esta poida ter e os efectos prácticos que o tratamento da técnica poida producir dentro do Parlamento.

Para iso, quero presentar a modo introdutorio unha pequena sinopse desde un punto de vista conceptual, pero constituíndo, sobre todo, unha proposta de libre creación en relación coa técnica lexislativa. A definición ou o concepto da técnica que quero ofrecer, por carecer de tradición xurídica consolidada, debe partir, na miña opinión, dalgunhas reflexións teóricas existentes, pero tamén das que xa empezan a ser abundantes disposicións reguladoras da materia³.

Nesta orde de cousas, cómpre analizar a técnica lexislativa como un concepto aberto e non limitala estritamente ás disposicións ou criterios de lingüística que determinan a redacción formal, gramatical e sintáctica das leis. Con esta finalidade, parto dun principio que é fundamental en todo Estado de dereito: o principio da seguridade xurídica. O principio constitucionalizado na maior parte dos países occidentais e que é básico á hora de determinar que se entende por unha boa técnica lexislativa, cales son as consecuencias do incumprimento das normas desta ciencia á hora de legislar. Neste sentido, son ilustrativas as afirmacións do noso Tribunal Constitucional na súa sentenza 27/1981 (fundamento xurídico 10)*:

“... Os principios constitucionais invocados polos recorrentes: irretroactividade, seguridade, interdicción da arbitrariedade, como os outros que integran o artigo 9.3 da Constitución –legalidade, xerarquía normativa, responsabilidade– non son compartimentos estancos, senón que, pola contra, cada un deles cobra valor en función dos demais e en tanto sirva para promover os valores superiores do ordenamento xurídico que propugna o Estado social e democrático de dereito.

En especial, o que acabamos de afirmar pódese predicar da seguridade xurídica, que é suma de certeza e legalidade, xerarquía e publicidade normativa, irretroactividade do non favorable, interdicción da arbitrariedade, pero que, se se esgotase na adición destes principios, non precisaría ser formulada expresamente. A seguridade xurídica é a suma destes principios,

equilibrada de tal sorte que permita promover, na orde xurídica, a xustiza e a igualdade, en liberdade ...”

Creo, pois, que hai dous ámbitos posibles de construción da técnica lexislativa. Un ámbito amplo, que se preocupa sobre cales son os criterios desexables da construción xeral do ordenamento xurídico, e un ámbito máis estrito e concreto, que se preocupa só da redacción da norma individualmente considerada e a correcta enunciación dos preceptos xurídicos para evitar casos como os exemplos recompilados en sede doutrinal pola letrada Fernández de Simón.

Por outra banda, atopámonos tamén, como adoita suceder nos tópicos xurídicos, ante un problema de tipo terminolóxico, pois existe a denominación “técnica lexislativa” e a máis xenérica “técnica normativa”. Unha análise superficial reflectiría que a técnica lexislativa se preocupa, fundamentalmente, dos criterios dunha boa redacción e concepción das normas con rango de lei. Pola súa parte, a técnica normativa tería por hipótese un obxecto máis amplo, pretendería que calquera xurista ocupado de leis, actos administrativos, contratos e documentos xurídicos de calquera tipo coñeza tamén cales son os criterios desexables á hora da súa redacción.

Realmente, pódese presentar, desde un enfoque teórico, certo paralelismo co plano da formación do xurista. O dereito constitucional, en concreto o dereito parlamentario, sería o principal preocupado de como se elaboran as leis, mentres que o dereito administrativo, o restante do dereito público, sería o que teorizaría os criterios correctos para a aprobación de normas de rango inferior⁵. En todo caso, parto de asumir un enfoque que se preocupa de entender a técnica lexislativa como a construción integral do ordenamento xurídico. Coido que, en definitiva, hai que enfocar esta materia desde a perspectiva do modelo de Estado que se incorpore no texto constitucional e integrar cantos aspectos sexan útiles para un mellor cumprimento das funcións normativas que lles son atribuídas aos poderes públicos⁶.

2. TÓPICOS “HORIZONTAIS” DA TÉCNICA DE LEXISLAR

En concreto, en España o artigo 1 da nosa Constitución proclama o Estado social, democrático e de dereito. Incorpora varios tópicos⁷ do constitucionalismo do século XX, que teñen evidentes consecuencias para entender cales son os criterios para redactar ou configurar un ordenamento xurídico. Ademais, dentro dos valores superiores do ordenamento español está tamén o pluralismo político, coa súa innata inclusión da tutela das minorías, de transcendencia clara no ámbito dos procedementos parlamentarios⁸.

Partindo desta visión, hai dúas claves fundamentais que lles preocupan ou deben preocupar aos xuristas á hora de configurar, desde o punto da técnica lexislativa, o ordenamento.

En primeiro lugar, o principio de unidade. Non me vou estender en antecedentes que todos coñecemos dos tempos de Bodino acerca do que a unidade supón como caracterización fundamental do Estado moderno, pero é importante recoñecer algo que os tribunais apuntan nunha e noutra ocasión, e é que un ordenamento que se queira proclamar como tal debe contar cunha coherencia interna e respectar uns criterios uniformes para todas as súas disposicións. Así *a contrario* a sentenza do Tribunal Constitucional 14/1998, do 22 de xaneiro, no seu fundamento xurídico n.º 8:

“... na STC 71/1982 (fundamento xurídico 4) xa declarou este tribunal que non existe unha quebra constitucionalmente relevante da seguridade xurídica cando a lei utiliza conceptos indeterminados, indispensables por canto non son substituíbles por referencias concretas,

remitíndose a regulamentacións específicas en áreas en que a complexidade técnica ou a necesidade dunha ordenación previa do sector así o exixan. Este é o caso. A remisión pola lei a determinados instrumentos de planificación (plan xeral e plans especiais) que complementen as súas previsións é unha forma de colaboración normativa necesaria en materias que, como a conservación das especies cinexéticas e a racionalización do seu aproveitamento, requiren dunha imprescindible e continuada actividade de ordenación e planificación de tales recursos, que xustifica a marxe de habilitación ofrecida polo lexislador á Administración para que, de acordo cos correspondentes plans, concrete a regulación xeral contida na lei.

Tampouco se pode compartir a pretendida indeterminación dos criterios contidos na lei para a clasificación dos distintos terreos cinexéticos de réxime especial e que conduciría –en criterio dos actores– á inconstitucionalidade dos seus arts. 14 e 17, posto que unha lectura sistemática do capítulo II enteiro (arts. 12 a 25) e non só dos artigos impugnados permite, por conexión ou exclusión, unha identificación suficiente dos criterios legais de clasificación, así como das distintas categorías legalmente establecidas ...”

A discordancia na utilización duns mesmos conceptos con distintas acepcións en leis dun mesmo ordenamento xurídico vai directa e frontalmente contra o valor da seguridade xurídica e, como dixen nun principio, entendo que se debe evitar de modo prioritario.

Nalgúns ordenamentos, por exemplo en España ao falar deste principio de unidade, ten tamén unha grande importancia o principio de autonomía, non só porque España sexa un país descentralizado politicamente, é dicir, un Estado no cal haxa moitas fontes de produción normativa, legal e regulamentaria, senón tamén porque a autonomía territorial das comunidades autónomas está ínsita na propia natureza do Estado⁹.

O que si é común a todos os Estados contemporáneos que se pretenden democráticos é a aplicación do principio de legalidade, que, obviamente, está recollido nas constitucións. Esta afirmación presenta desde ese punto de vista certos aspectos esenciais cando un se está a preocupar na redacción das leis. En concreto, nestes tres que quixen recoller aquí: en primeiro lugar, as reservas de leis, pois, como se pode comprobar, en España existen distintos tipos de reservas de leis, a lei orgánica e a lei ordinaria, con diferentes materias a elas dirixidas. Por outra banda, debe condicionar a actuación lexislativa a tipicidade de feitos constitutivos de delitos ou infraccións administrativas recollidas no artigo 25 do texto constitucional español. E, por último, hai que referir tamén a propia necesidade de que as normas que impoñen canons, tributos, como di o artigo 31 da Constitución, respecten sempre o rango de lei. Non poderá en ningún caso mediante un acto administrativo crearse un tributo ou un imposto novo.

Un corolario fundamental do principio de legalidade, coñecido no noso ámbito e que así é entendido pola doutrina española, é a xerarquía normativa. Esta, ao meu modo de ver, ten dous planos diferenciados¹⁰. En primeiro lugar, o valor efectivo, directo da Constitución e a necesidade de que as restantes normas do ordenamento xurídico respecten os ditados da Constitución, como os demais corolarios que no marco constitucional están totalmente admitidos e supoñen unha liña, perfectamente trazada á hora de condicionar a actividade lexislativa a levar a cabo por parte do Parlamento.

Así o comprendeu o Tribunal Constitucional español, entre outras, na sentenza 51/1983, do 14 de xuño:

“... o pronunciamento que é preciso emitir agora non debe diferir do que recaeu nas anteriores sentenzas, pois non existe motivo para considerar que a disposición transitoria

segunda b) do Real decreto-lei 11/1979 presente inconstitucionalidade formal que puidese derivar da violación do principio de legalidade –no que se debe entender incluído o de xerarquía normativa– en materia tributaria, presentado nos arts. 31.3 e 133.1 e 3 da Constitución, ou de se exceder a disposición cuestionada de límites fixados ao decreto-lei polo art. 86.1; nin cabe considerar neste momento, como tampouco se fixo anteriormente, que a disposición transitoria segunda b) do Real decreto-lei 11/1979 estea viciada de inconstitucionalidade material a causa da pretendida vulneración dalgún dos principios de carácter material presentados no art. 9.1 da Constitución ...”

Outro plano diferente, que no dereito italiano se adoita abordar como punto integrante tamén das normas de técnica legislativa¹¹, ten que ver coa correcta identificación esencial das normas de rango inferior, aspecto fundamental para a actividade xurídica, en especial para a interpretativa e a integradora.

Agora ben, a técnica legislativa quedaría nunha cuestión “intramuros” do Parlamento se non se tivese en conta e non se considerase firmemente o destino último de normas parlamentarias, que é, por suposto, a realidade social que inclúe sen dúbida as consecuencias económicas que unha mala lexislación leva en si¹².

Nos nosos sistemas, as normas aplícanse conforme uns criterios, unhas máximas que están previstas na propia lei. Por iso é moi importante que no labor de lexislar a técnica legislativa se preocupe de disciplinar os criterios que debe ter en conta o intérprete (sexa xuíz, funcionario ou operador público ou privado) e tamén os expedientes propios da aplicación da lei. A aplicación da analoxía tradicional desde os tempos do dereito romano ata outros máis modernos, como a supletoriedade entre ordenamentos.

Un dos “temas estrela” da técnica legislativa é a parte final das leis¹³. É un aspecto que a todos os xuristas nos preocupa e quizais aquel en que todos tratamos que se respecte máis a calidade da norma. Se foi unha norma coidada, a parte final estará ben redactada. Se, pola contra, é froito da improvisación e a falta de estudo, moi probablemente nesa parte final, a que regula transitorias, derogatorias e derradeiras, haberá problemas de redacción e de axuste entre a natureza da disposición e o contido nela incorporado.

Subliñando o caso das disposicións transitorias¹⁴, hai que dicir que esta cuestión é importante e que se pode analizar desde distintos planos segundo o ámbito ou escenario no que se produce a norma que incorpora tal disposición. Sabemos que, empezando a nosa enumeración polo ámbito territorial maior, no dereito internacional público se regula o problema da sucesión de Estados e os problemas que iso xera para a legalidade internacional. No dereito constitucional interno débense regular as formas de transición dunha Constitución a outra¹⁵. Finalmente, é importante que as leis ordinarias consideren de forma correcta as distintas formas en que afectan a outras leis que as precederon no ordenamento xurídico, e este é fundamentalmente o obxecto da técnica legislativa nesta cuestión, xa desde os primeiros tempos nos que o Tribunal Supremo afirmou o carácter supletorio das disposicións transitorias do Código civil.

3. O *ITER LEGIS* E OS SEUS PROBLEMAS

Dicía nun principio que, á hora de limitar o alcance da técnica legislativa, existen dúas concepcións: en primeiro lugar, unha limitada que fala sobre a elaboración das leis e, en segundo, outra máis extensa ou ambiciosa que toma en conta a creación e factura doutros tipos de normas.

Desde o punto de vista procedementa, está claro que a elaboración normativa, estritamente das leis, ten en España polo menos tres tipos de fontes: as disposicións da Constitución (o denominado dereito parlamentario constitucionalizado), os regulamentos das cámaras e tamén, máis importante no ámbito anglosaxón que no noso, os costumes parlamentarios. Todas elas deben servir, como sinalou Cesare Dell'Acqua¹⁶, para, mediante a individualización dos trámites procedementais coherentes, mellorar no seu conxunto o *estándar* cualitativo da norma.

O ámbito máis xeral supera o denominado limitado ou reducido, aquel que se preocupa da utilización da lingua e do uso dos termos gramaticais e sintácticos de forma correcta por parte dos operadores xurídicos.

As normas que regulen a utilización da linguaxe na redacción normativa non teñen valor vinculante. Trátase de acordos simplemente orientadores e que, xa que logo, carecen de sanción. Son normas "incompletas" e están algunhas delas "a cabalo" entre os criterios que as reais academias apuntan para o uso da linguaxe e o que os xuristas entendemos que afecta nada máis que á correcta enunciación da norma.

En España débese apuntar que esta tarefa, a da redacción lingüística das normas, se atopa enriquecida pola existencia dun Estado plurilingüe, no cal son oficiais nos seus ámbitos territoriais varias linguas, que teñen pleno recoñecemento no ámbito xurídico e plenos efectos nos actos xurídicos parlamentarios e extraparlamentarios¹⁷.

A xurisprudencia do noso Tribunal Constitucional desde os seus inicios deixa claro o alcance do artigo 3 da Constitución:

"... En virtude do dito, ao engadir o núm. 2 do mesmo art. 3 que as demais linguas españolas serán tamén oficiais nas respectivas comunidades autónomas, séguese, así mesmo, que a consecuente cooficialidade o é con respecto a todos os poderes públicos radicados no territorio autonómico, sen exclusión dos órganos dependentes da Administración central e doutras institucións estatais en sentido estrito, sendo, polo tanto, o criterio delimitador da oficialidade do castelán e da cooficialidade doutras linguas españolas o territorio, independentemente do carácter estatal (en sentido estrito), autonómico ou local dos distintos poderes públicos ..."

"... nos territorios dotados dun estatuto de cooficialidade lingüística, o uso polos particulares de calquera lingua oficial ten efectivamente plena validez xurídica nas relacións que manteñan con calquera poder público radicado no devandito territorio, sendo o dereito das persoas ao uso dunha lingua oficial un dereito fundado na Constitución e no respectivo estatuto de autonomía..." Sentenza 82/1986, do 26 de xuño (FF 2 e 3).

Escribiuse moito sobre esta cuestión. Insisto, en poucas normativas vinculantes o lexislador se atreveu, ao meu modo de ver, a plasmar un criterio directamente vinculante. Estas cuestións, tamén en ordenamentos avanzados nestes temas, como o italiano¹⁸, enténdese que aínda están asociadas ao estilo da norma e lonxe o seu contido imperativo.

Creo que é oportuno diferenciar varios puntos neste outro plano, o da factura do mandato normativo, nos cales o Tribunal Constitucional español, como analizou o profesor Pulido Quecedo, entrou a fondo, atribuíndo efectos xurídicos ao incumprimento dos criterios de redacción. Algunhas sentenzas constitucionais atrevéronse a declarar nulos por inconstitucionais, por afectar ao valor da seguridade xurídica, determinados aspectos que, tratándose mesmo de leis, non deixaban claro cal era o contido do seu mandato normativo.

3.1. A planificación lexislativa

Sen dúbida e con independencia do moito que se debata sobre esta materia, paréceme oportuno mencionar aquí as máximas de Xustiniano e recordar unha vez máis que a simplicidade é a mellor ou unha das mellores axudas á hora de redactar as normas, en especial, apunto eu, no caso das normas lexislativas.

Todos coñecen que o dereito público e o dereito administrativo, sobre todo, conforman un ámbito de dereito “acelerado”, no cal de forma reiterada se aproban normas que se cambian con gran rapidez. Isto, obviamente, afecta á técnica lexislativa e, como sinalou no seu día Manzella, á propia vida dos parlamentos¹⁹. Créanos un problema de seguridade xurídica. Polo demais, trátase non só do ámbito estritamente formal, teórico dos xuristas, senón tamén do plano dos dereitos efectivos dos cidadáns que deben respectar os lexisladores.

Neste sentido, esa foi unha das críticas que se fixeron ao modo de funcionar normativo da Unión Europea, unida, como sinala Mangas Martín, ao papel subordinado do propio Parlamento Europeo²⁰. Fálase de que unha das causas do que se coñece como “déficit democrático da Unión Europea” é precisamente a “sobr abundancia” de normas, a existencia no colectivo da Unión de infinidade de regulamentos, directivas e decisións que fan practicamente imposible coñecer o ordenamento²¹. Por iso, a Unión Europea, en concreto a Comisión, preocupouse de aprobar un programa lexislativo anual no cal se deixa claro cales son as liñas fixadas en materia lexislativa para ese ano.

Nesta orde de cousas, paréceme de interese que a previsión constitucional e estatutaria na que se establece a necesidade de que o candidato á presidencia do Goberno (sexa ante as Cortes Xerais ou ante o Parlamento de Galicia, de ser o caso) expoña o seu programa de goberno na sesión de investidura, sendo lóxico que tal programa inclúa unha relación das leis que pretende someter á aprobación da Cámara. Pode ser un bo momento precisamente para expor un programa lexislativo para un período de tempo importante, como é unha lexislatura, para dicir con claridade cales son os proxectos e as preferencias que o Goberno ten para ese mandato lexislativo.

3.2. A publicidade das normas

Un aspecto tamén moi importante da técnica lexislativa é a publicidade. Vivimos nun momento en que o coñecemento da norma non se guía polos tradicionais boletíns, impresos en papel e que se distribúen, a través dunha forma un tanto tradicional, nas librerías do país. Estamos na “era da Internet” e é esencial a publicación de boletíns oficiais, pero entendo que tamén é básico o reforzamento das webs institucionais; por suposto, das webs parlamentarias e das gobernamentais. Deixando de lado algunhas ideas que, polo menos, se formularon nalgún momento en España de facer de cobramento o acceso a esa fonte do dereito, parece que algo que cae de caixón é a súa necesaria gratuidade, pois, de exixir o seu cumprimento, non lles podemos dificultar aos cidadáns o acceso ao coñecemento das normas.

Neste sentido, son clarificadoras as palabras do Tribunal Constitucional ao delimitar o alcance do artigo 9.3 da Constitución:

“... Aínda que o principio de publicidade das normas non ten a natureza de dereito fundamental (ATC 647/1986), non cabe dúbida de que vén exixido constitucionalmente no art. C 9.3 CE. Con carácter xeral, esta garantía é consecuencia inelutable da proclamación de España como un Estado de dereito e atópase en íntima relación co principio de seguridade

xurídica consagrado no mesmo art. 9.3 (SSTC 179/1989 e 151/1994). Desde a perspectiva dos cidadáns, adquire unha relevancia esencial, xa que estes só poderán asegurar as súas posicións xurídicas, así como a súa efectiva suxeición e a dos poderes públicos ao ordenamento xurídico, se os destinatarios das normas teñen unha efectiva oportunidade de coñecerlas en canto tales normas mediante un instrumento de difusión xeral que dea fe da súa existencia e contido, polo que resultarán evidentemente contrarias ao principio de publicidade de aquelas normas que fosen de imposible ou moi difícil coñecemento (STC 179/1989) ...”

4. EFECTOS DAS INFRACCIÓNS DE TÉCNICA LEGISLATIVA: A REACCIÓN PARLAMENTARIA

Pero, ¿que acontece cando todos eses criterios que estou enumerando que poden integrar o concepto da técnica legislativa non se respectan? O que ocorre, en primeiro lugar, é que os encargados de aplicar as leis, os xuíces, se atopan cunha grande inseguridade²²: non teñen a completa garantía de que a norma que deben aplicar ten o sentido que eles intúen ou len na redacción publicada. Isto pode provocar, efectivamente, a inacción do xuíz (atraso da decisión), porque non ve claro o seu contido e, en consecuencia, pode sobrecargar e ralentizar, como acontece en España, o labor do poder xudicial.

Agora ben, no plano xurisdiccional isto pode tamén conducir a fenómenos perigosos desde o punto de vista democrático, posto que pode ocasionar que, por esta razón, o Tribunal Constitucional, máis que un lexislador negativo, malia estar configurado como un órgano de interpretación da Constitución, pase a ser un lexislador creativo, coa definición dunhas achegas que intenten suplantar o Parlamento na redacción das leis. O Tribunal español nalgún caso fíxoo, ditou sentenzas que foron máis alá da mera definición do ordenamento, que é parte da súa función respecto da lei. Preocupouse, mesmo a través de famosas sentenzas interpretativas, de dicir o que o lexislador estritamente non dixo. Este é un perigo bastante importante nun sistema, ademais, de separación de poderes²³.

Como estamos a analizar, é doado colixir a máxima “malas leis, mal dereito”. Se as leis están mal redactadas, o dereito aplicable dificilmente vai ser o correcto.

¿Que podemos facer desde o Parlamento ante esta situación? Ademais de colaborar na publicación de excelentes manuais, como os que na Asociación Española de Letrados de Parlamentos se fixeron sobre materias de técnica legislativa, apuntáronse medidas como a constituída pola codificación normativa. A Unión Europea entende que unha das vías para lles dar seguridade xurídica aos seus cidadáns é sistematizar os sectores normativos, sobre todo os actuais afectados polos continuos cambios normativos.

Outra posibilidade está, como propón N. Rangone²⁴ para o ámbito transalpino, precisamente en valorar no momento de redactar a norma as posibilidades da aplicación práctica que esa norma ten, e tamén o control *ex post*, unha vez que a norma entrou no ordenamento, e supervisar os aspectos prácticos que realmente esta norma chegou a ter (o que coñecemos dentro da disciplina da técnica legislativa como avaliación das normas).

En España hai algunhas vías institucionalizadas para conseguir estes obxectivos. Existen órganos consultivos importantes no papel, como o Consello Económico Social, o propio Consello do Estado, a través dun papel informador *ex ante* importante nesa cuestión. Porén, parécese especialmente interesante salientar aquí, sobre todo no ámbito que máis coñezo, os parlamentos autonómicos, a carencia de técnicos especialistas, non xuristas²⁵.

Os parlamentos están dotados duns equipos de xuristas máis ou menos brillantes, pero, salvo o caso dos asesores económicos existentes nas Cortes Xerais, en moi poucas ocasións existen outro tipo de asesores económicos ou sociólogos que poden ser, obviamente, autores de informes ou opinións fundamentais a tomar en conta á hora de legislar con criterio. Trátase de prestixiar e consolidar uns grupos profesionais que poden desenvolver funcións que xa foron recoñecidas en ámbitos como o anglosaxón²⁶ e que desempeñan ou poden desempeñar labores de máximo interese para os órganos lexislativos.

Por último, penso, na liña apuntada por Cantijoch e San Martín²⁷, que é fundamental incorporar os medios tecnolóxicos ás cámaras. Neste sentido, quero recomendar a visita nalgún momento á web do Parlamento de Galicia, na que se estableceu un sistema de participación cidadá moi áxil e que lles facilita aos cidadáns e cidadás no plano lexislativo presentar as súas emendas e suxestións aos proxectos e proposicións que se están a debater e que, en tempo real, permite comunicabilidade entre os distintos actores da cámara, grupos parlamentarios e deputados coa cidadanía. Este é un exemplo máis de como a participación popular pode tamén coadjuvar á calidade da lexislación e a súa avaliación posterior.

5. A CONCEPCIÓN CONSTITUCIONAL DO PODER XUDICIAL: O SEU ROL NA APLICACIÓN NORMATIVA

Este enunciado evoca unha cuestión moito máis concreta e práctica que a da conceptualización e alcance dogmático da técnica lexislativa. E é algo concreto e práctico, porque, citando o pai da escola iusprivatista compostelá, Álvaro D'Ors, podemos dicir que: "Dereito é o que din os xuíces". Unha visión obxectiva resultante da análise da realidade xurídica; en definitiva: non é dereito o que está nos boletíns, non é dereito tampouco o que interpretan os teóricos, senón que dereito é o que, ao final, os encargados da aplicación das normas deciden nas súas sentenzas e resolucións xudiciais²⁸.

¿Como podemos abordar esta temática da técnica lexislativa en relación coa interpretación xudicial? Na miña opinión, existen dúas vías, consideracións ou perspectivas, que se poden tomar en conta nesta materia:

En primeiro lugar, e esta é unha materia moi tratada polo profesor Pulido Quecedo²⁹, poderemos ver que actitudes ou decisións adoptan os órganos xurisdiccionais, singularmente o Tribunal Constitucional, cando se trata de leis, e os tribunais ordinarios cando se trata de decisións administrativas de rango inferior, que resolucións adoptan en relación coas infraccións no procedemento da elaboración das disposicións normativas.

Este é un dos grandes tópicos e ocupacións das autoridades xurídicas en España, pero esta que denominei "visión dinámica", que se preocupa do *iter* procedemental da aprobación sexa dunha lei ou dunha disposición regulamentaria, quedaría incompleta se non temos en conta o que aquí denomino "visión estática". ¿En que consistiría esta visión estática? Consistiría precisamente, desde unha perspectiva xurisdiccional, en analizar e contemplar que efectos ten para o intérprete da norma, operador xurídico, xuíz, maxistrado ou tribunal, o dato de que a norma estea mal redactada. O *factum* constituído por que a lei, o regulamento ou disposición aplicable non cumpra con aqueles requisitos de imprescindible seguridade xurídica³⁰. Moi ben, en torno a estas dúas ideas vou tratar de expor o tema que nos ocupa.

6. FONTES DO DEREITO E CANLES DE PRODUCCIÓN XURÍDICA

Nunha visión dinámica, desde a que se analiza o procedemento da elaboración das normas e pondo nun primeiro plano a elaboración das leis, temos que dicir que en España existen varios condicionantes na tramitación e aprobación das leis. Estes condicionantes proveñen de distintos niveis xurídicos.

A Constitución, en primeiro lugar, contén disposicións do que se denomina dereito parlamentario constitucionalizado, que condiciona o procedemento da elaboración das leis, contidas por exemplo en España no artigo 87 e seguintes da Constitución. Estas normas constitucionais afectan a espazos como o dereito de emenda do parlamentario e están no centro do debate existente arredor das melloras do traballo lexislativo e da calidade das leis³¹.

Neste marco, por exemplo, cabe citar algo que a doutrina puxo de manifesto: a importancia que ten a inclusión dos antecedentes necesarios para pronunciarse o Parlamento nas remisións de proxectos de leis por parte do Goberno. Trátase dun aspecto concreto que o Tribunal Constitucional español tivo ocasión de axuizar e que situou e clasificou entre aqueles posibles defectos do *iter* lexislativo que, en determinadas condicións, poden producir efectos xurídicos sobre a validez do contido da norma. Poden ocasionar, de ser o caso, a anulación do procedemento lexislativo coa eventual condena de retroacción do procedemento da elaboración da lei³². Non se chegou a producir deste xeito na práctica, pero si se explican estas consecuencias na sentenza 108/1986, do 29 de xullo, na cal o tribunal reflexionou sobre eses posibles efectos nos seguintes termos:

“... Entre estes antecedentes debíase contar co informe do Consello, polo que a súa ausencia, segundo os recorrentes, infrinxe o devandito art. 88 e produce a inconstitucionalidade da lei. Prescindindo dalgunhas cuestións que recollía o referido art. 3.5 da Lei orgánica 1/1980, como son se realmente se refería ao proxecto de lei en sentido estrito ou ao anteprojecto, segundo precisa na actualidade o art. 107 da LOPX, ou se o informe en cuestión tiña carácter facultativo ou preceptivo, basta con sinalar que o defecto denunciado se produciría, en todo caso, no procedemento administrativo previo ao envío do proxecto ao Congreso e non no procedemento lexislativo, é dicir, no relativo á elaboración da lei, que se desenvolve nas Cortes Xerais, polo que mal se pode soste que o citado defecto pode provocar a invalidez deste último procedemento e da lei en que desemboca.

Tamén está fóra de lugar a invocación a este propósito do art. 88 da Constitución, antes transcrito. A ausencia dun determinado antecedente só terá a transcendencia de privar as cámaras dun elemento de xuízo necesario para a súa decisión, pero, neste caso, o defecto, que tivo que ser coñecido de inmediato, debiera ser denunciado ante as mesmas cámaras e os recorrentes non alegan en ningún momento que isto acontecese. Ao non producirse esa denuncia, é forzoso concluír que as cámaras non estimaron que o informe era un elemento de xuízo necesario para a súa decisión, sen que este tribunal poida interferir na valoración da relevancia que un elemento de xuízo tivo para os parlamentarios.”

Unha segunda orde de cousas, a que ten que ver co procedemento de elaboración das leis, está condicionada por outras normas lexislativas. En España, como tamén se comentou, exíxese nas Cortes Xerais e en boa parte dos parlamentos autonómicos, a través de leis sectoriais *ad hoc*, que os proxectos de lei gobernamentais veñan acompañados, nalgúns casos tamén as proposicións de lei de orixe parlamentaria, dun informe de impacto de xénero³³ para comprobar non só o uso ou non da linguaxe sexista, senón tamén os posibles efectos

sobre a presenza en xeral da muller como sexo tradicionalmente sufridor de discriminacións negativas no ordenamento xurídico español.

En terceiro lugar, estaría o marco determinado polos regulamentos parlamentarios. O noso sistema coñece, obviamente, numerosos condicionantes no proceso da elaboración das leis. Pensemos no propio criterio governamental, que se le ao inicio do debate plenario de toda iniciativa lexislativa que non proveña do Goberno e que serve para ilustrar a posición que o Executivo vai ter en relación con esa norma que trata de aprobar o Parlamento.

Todos estes condicionantes que estamos a comentar teñen o seu control oportuno polo Tribunal Constitucional, aínda que, como foi apuntado, os efectos que alcanza un incumprimento destes mandatos constitucionais, mesmo legais e regulamentarios, foron bastantes limitados.

Non coñece o dereito español unha gran categorización de anulacións de leis por defectos no *iter* lexislativo. É máis, o coñecemento polo tribunal desta materia prodúcese moi comunmente pola vía indirecta do artigo 23 da Constitución, e do recurso de amparo que algún deputado poida presentar ante o Tribunal Constitucional, entendendo que ese papel na participación no procedemento lexislativo lle foi furtado ou menoscabado por algunha decisión dos órganos, normalmente os reitores da cámara (mesa, presidencia ou xunta de portavoces). Este panorama, insisto, que aquí por razóns de espazo simplifico tremendamente, vese totalmente desmentido, cando estamos a falar xa non do procedemento da elaboración das leis, senón da elaboración dos regulamentos e as disposicións administrativas de carácter xeral.

Neste momento debo mencionar un órgano que en España é decisivo na tramitación da aprobación dos regulamentos: o Consello de Estado. A aprobación dos regulamentos en España conta con varios condicionantes; sen dúbida, na miña opinión, o fundamental é o contido do artigo 105 da Constitución, onde se garante o dereito dos cidadáns a seren oídos no procedemento das elaboracións das disposicións que lles afecten. Esta previsión constitucional ten grande alcance porque, en principio, todas as disposicións que aprobe un poder público poden afectar aos cidadáns. Daquela, o principio xeral de aplicación en dereito español dálles audiencia aos destinatarios e aos cidadáns individualmente considerados ou a través de asociacións ou organizacións que os representen.

Pensemos, para ilustrar este trámite, nos sindicatos, asociacións de empresarios, organizacións e asociacións de diversa índole. É dicir, que desde este momento, este trámite de audiencia non é algo teórico, senón que na práctica boa parte da xurisprudencia do Tribunal Supremo en materia de anulación de disposicións regulamentarias utilizou o precepto constitucional e os seus desenvolvementos regulamentarios para anular importantes regulamentos aprobados polo Consello de Ministros en España que non cumpriron, ao modo de ver do Tribunal Supremo, suficientes requisitos de audiencia recollidos na Constitución e nas leis.

Neste sentido son salientables as reflexións do Tribunal Constitucional español en relación co alcance do artigo 105 como manifestación da participación funcional dos cidadáns recollidas na sentenza 61/1985, do 8 de maio:

“... A COAG non se pode entender comprendida na hipótese do art. 23 c) da Lei de procedemento administrativo, pois non compareceu no procedemento para facer factible que este se entendese con ela e, desta sorte, quedar identificada para os efectos da localización que prescribe o art. 8.2 da Lei 62/1978, e tampouco tiña que ser chamada ao procedemento administrativo. Atopámonos, en realidade, no caso dunha disposición de carácter xeral, e, polo tanto, do procedemento para a súa elaboración, e nel non tivo que ser parte procedente-

mental a COAG, pois en tal procedemento non hai interesados que teñan que ser chamados a adoptar neste a posición de «interesados». A audiencia dos cidadáns directamente ou a través de organizacións e asociacións [art. 105 a) da Constitución] non constitúe nin aqueles nin estas en interesados no sentido de partes procedementais necesarias. Trátase dun caso de participación funcional na elaboración de disposicións de carácter xeral, directamente ou mediante organizacións de representación de intereses, ás que, aínda participando no procedemento –que non é o caso deste recurso–, non se lles asigna o carácter de parte procedemental (ou interesado), co que isto entraña para os efectos da súa chamada ao ulterior proceso contencioso-administrativo.” (Fundamento xurídico 3º).

Un segundo plano, que condiciona a elaboración das disposicións regulamentarias, é o legal. Desde 1997, temos en España unha norma que derroga nesta materia o disposto pola antiga Lei de procedemento administrativo, que é a lei do Goberno³⁴. Nos seus artigos 23 e seguintes detalla claramente cal é o procedemento que debe seguir o poder executivo para aprobar un regulamento³⁵. É un procedemento complexo que require unha serie de estudos previos, nos cales, tamén, na xurisprudencia, o Tribunal Supremo, destácase de forma especialmente relevante, o informe da Secretaría Xeral Técnica, como órgano consultivo “*staff*”, que de forma horizontal asesora de todo o departamento ministerial e, ademais, de forma moi notoria o papel do Consello de Estado que, como máximo órgano consultivo do Goberno, considerado no artigo 107 da Constitución española, ten un importantísimo labor doutrinal³⁶, creo que reforzado coa incorporación de figuras tan destacadas no dereito público español, como é o seu o presidente, o profesor Rubio Llorente.

O noso Tribunal Constitucional non deixou de destacar a importancia deste órgano constitucional en sentenzas como a 204/1992, nos seus fundamentos xurídicos 4 e 5:

“... a intervención preceptiva dun órgano consultivo das características do Consello de Estado, sexa ou non vinculante, supón en determinados casos unha importantísima garantía do interese xeral e da legalidade obxectiva e, a consecuencia diso, dos dereitos e lexítimos intereses das que son partes dun determinado procedemento administrativo. En razón dos asuntos sobre os que recae e da natureza do propio órgano, trátase dunha función moi cualificada que lle permite ao lexislador elevar a súa intervención preceptiva, en determinados procedementos, sexan da competencia estatal ou da autonómica, á categoría de norma básica do réxime xurídico das administracións públicas ou parte do procedemento administrativo común (art. 149.1.18 CE).

Non obstante, esta garantía procedemental débese cohesionar coas competencias que as comunidades autónomas asumiron para regular a organización das súas institucións de auto-goberno (art. 148.1.1 CE), de modo que esa garantía procedemental debe respectar asemade as posibilidades de organización propia das comunidades autónomas que derivan do principio de autonomía organizativa [arts. 147.2 c) e 148.1.1 CE]. Ningún precepto constitucional, e menos aínda o que se refire ao Consello de Estado, impide que no exercicio desa autonomía organizativa as comunidades autónomas poidan establecer, no seu propio ámbito, órganos consultivos equivalentes ao Consello de Estado en canto á súa organización e competencias, sempre que estas se cingan á esfera de atribucións e actividades dos respectivos gobernos e administracións autonómicas. Iso non o nega o avogado do Estado, co que o problema que se presenta é se, como aspecto básico do réxime xurídico das administracións públicas ou do procedemento administrativo común, se debe entender tamén que sexa precisamente o Consello de Estado o órgano que emita o ditame ou consulta preceptiva.

Pois ben, se unha comunidade autónoma, en virtude da súa potestade de autoorganización (148.1.1 CE), crea un órgano superior consultivo semellante, non cabe dúbida de que pode dotalo, en relación coas actuacións do Goberno e a Administración autonómica, das mesmas facultades que a LOCE lle atribúe ao Consello de Estado, salvo que o Estatuto de autonomía estableza outra cousa, e, naturalmente, sen prexuízo do disposto no art. 153 b), en relación co 150.2 da CE. Tamén o avogado do Estado admite expresamente tal posibilidade e a súa validez constitucional. O que non se considera conforme coa Constitución é que a atribución de semellantes facultades aos consellos consultivos das comunidades autónomas exclúa a intervención do Consello de Estado nos mesmos casos e en relación coas mesmas actuacións da comunidade autónoma correspondente, pois esta intervención é preceptiva en todo caso, en virtude do art. 23, parágrafo segundo da LOCE. Para tal efecto, razoa o avogado do Estado que, cando a lei autonómica prescriba o ditame do órgano consultivo autonómico nos mesmos casos considerados polo art. 23, parágrafo segundo, da LOCE, será necesario que emita tamén ditame o Consello de Estado. Alega, ademais, que, en virtude do que denomina «supremacía asesora» deste último, o ditame do Consello de Estado debe ser posterior ao do Consello Consultivo autonómico.

Esta tese non pode ser admitida, pois, se así fose, quedarían gravemente comprometidos algúns dos principios en que se funda a organización territorial do Estado conforme o deseño constitucional. Ante todo, a mesma potestade de autoorganización das comunidades autónomas, xa que, se estas crean un órgano consultivo propio dotado das mesmas funcións que o Consello de Estado, é claramente porque decidiron prestar as garantías procedementais referidas a través da súa propia organización, substituíndo a que ata agora veu ofrecendo aquel órgano consultivo estatal tamén no ámbito de competencia das comunidades autónomas, decisión esa que, segundo se dixo, se atopa plenamente lexitimada polo art. 148.1.1 da CE e os preceptos concordantes dos estatutos de autonomía. Ademais, habería que engadir que sería moi probablemente innecesario e, sen dúbida, gravoso e dilatorio que nun mesmo procedemento se debese solicitar sucesivamente ditame dun órgano superior consultivo autonómico de características parecidas ao Consello de Estado e do propio Consello de Estado, con desprezo dos principios de eficacia administrativa (art. 103.1 CE) e eficiencia e economía do gasto público (art. 31.2 CE).

A aplicación daqueles principios, esenciais para o correcto funcionamento do Estado das autonomías, debe levar a concluír que a intervención do órgano consultivo autonómico exclúe a do Consello de Estado, salvo que a Constitución, os estatutos de autonomía ou a lei autonómica establezan o contrario para supostos determinados. O lexislador estatal tamén o entendeu así, polo menos nalgúns ocasións expresas, xa que o art. 13.1 da Lei de bases do réxime local require alternativamente, para o suposto que contempla, «ditame do Consello de Estado ou do órgano consultivo superior dos consellos de Goberno das comunidades autónomas, de existir», mentres que o art. 114.3 do texto refundido das disposicións legais vixentes en materia de réxime local exige tamén, para outro suposto distinto, o preceptivo ditame «do órgano consultivo superior da comunidade autónoma, de existir, ou, no seu defecto, do Consello de Estado». Tamén a nova Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, nos seus arts. 102 e 103, require, para os efectos da revisión de oficio dos actos administrativos nulos ou anulables e como garantía esencial do respectivo procedemento, ditame «do Consello de Estado ou órgano consultivo da comunidade autónoma se o houbese».

En consecuencia, e polo que aquí respecta, non só hai que recoñecer as competencias das comunidades autónomas para crear, en virtude das súas potestades de autoorganización, órganos consultivos propios das mesmas características e con idénticas ou semellantes funcións ás do Consello de Estado, senón, pola mesma razón, considerar posible constitucionalmente a substitución do informe preceptivo deste último polo dun órgano superior consultivo autonómico, en relación co exercicio das competencias da respectiva comunidade, en tanto que especialidade derivada da súa organización propia.

Mais, se é preciso recoñecer esa posibilidade de substitución, tamén cómpre afirmar que onde ou en tanto semellantes órganos consultivos autonómicos, dotados das características de organización e funcionamento que aseguren a súa independencia, obxectividade e rigorosa cualificación técnica, non existan, é dicir, naquelas comunidades autónomas que non contén con esta especialidade derivada da súa organización propia, as garantías procedementais mencionadas exixen manter a intervención preceptiva do Consello de Estado, en tanto que órgano ao servizo da concepción global do Estado que a Constitución establece”.

Nesta orde de cousas, debo sinalar que existen outros condicionantes, que me atrevo a cualificar de “paradoxais”, e é que nalgúns sistemas xurídicos, en concreto no que vivo directamente, existen requisitos de aprobación dos regulamentos que non están considerados en normas de superior rango, senón que están considerados noutros regulamentos. Atopámonos así ante un evidente problema de xerarquía normativa, pois vai ter que respectar un novo regulamento o que dispón acerca da aprobación doutros regulamentos un texto do mesmo rango, cando sabemos que calquera norma posterior de igual rango, como apuntou Pau i Vall, pode derrogar unha norma anterior.

Cabe resaltar que tal condicionante procedemental, existente en España, é controlado pola xurisdición contencioso-administrativa, como se encargou de lembrar o Tribunal Constitucional en decisións como a contida no auto 232/1983, do 25 de maio:

“... o dereito á tutela xudicial efectiva sen que en ningún caso se poida producir indefensión, que garante o art. 24.1 da Constitución española, asegúralles aos cidadáns, dunha parte, o acceso aos tribunais de xustiza, e, da outra, que en ningún caso poidan adoptar estes unha decisión que afecte aos seus dereitos e intereses sen darlles ocasión de seren oídos, emprazándoos para iso de xeito adecuado.

Cando a decisión que afecta ao ámbito de dereitos e intereses dos cidadáns procede dun órgano da Administración que estea legalmente obrigada [art. 105 c) CE] a darlle audiencia previa, sen que tal audiencia se producise, a infracción desta obriga legal pode e debe ser corrixida polos órganos do poder xudicial, de maneira que o amparo constitucional só queda aberto, se é o caso, cando de tal remedio non se conseguiu nin se pode aínda conseguir na vía xudicial ordinaria. Cando tal circunstancia non se dá, o recurso deducido ante este Tribunal carece manifestamente de contido que xustifique unha decisión en canto ao fondo, e este é, xustamente, o caso no presente asunto. De acordo co disposto na vixente Lei de arrendamentos urbanos (art. 114.10), a declaración de ruína dun terreo acordado por resolución que non dea lugar a recurso e en expediente contradictorio tramitado ante a autoridade municipal só é causa de resolución do contrato de arrendamento cando no devandito expediente fosen citados no momento da súa iniciación todos os inquilinos e arrendatarios.

Este precepto, que coincide substancialmente co que recolle o art. 183 da Lei do solo, permitiralles eventualmente aos recorrentes aducir a infracción legal cuxa reparación buscan ante nós no correspondente xuízo civil.

Existindo, xa que logo, instrumentos procesuais adecuados para obter remedio fronte á lesión que din se lles produciu, o seu recurso carece de contido que xustifique unha decisión deste tribunal en canto ao fondo”.

Este control, interésame moito destacalo, a diferenza do que desempeña o Tribunal Constitucional respecto do procedemento lexislativo, si é altamente efectivo. Os tribunais contencioso-administrativos fan un seguimento estrito, obviamente dentro dun marco de “xustiza rogada”, é dicir, logo da interposición de oportunos recursos. Efectúan un control moi próximo da potestade regulamentaria exercida polos distintos gobernos: o Goberno de España e das comunidades autónomas, mesmo de forma preponderante, da potestade regulamentaria que teñen tamén as entidades locais. Ademais, ten outra peculiaridade, a diferenza do control do Tribunal Constitucional sobre a leis, e é que se trata dun control descentralizado.

En España existen catro niveis xurisdiccionais na orde contencioso-administrativa que teñen competencias para anular os regulamentos: o Tribunal Supremo, a nivel de toda España e con funcións casacionais sobre todo; a Audiencia Nacional, competente en disposicións regulamentarias que pode ditar o Consello de Ministros do Goberno de España; os tribunais superiores de xustiza, que exercen as súas competencias en relación cos gobernos autonómicos, fundamentalmente; e os xulgados do contencioso-administrativo, que teñen competencias máis limitadas en ámbitos territoriais menores, provinciais. Todos eles exercen esta potestade na aplicación do artigo 106 da Constitución: “Os tribunais controlan a potestade regulamentaria, a legalidade da actuación administrativa, así como o sometemento desta aos fins que a xustifican”. Este precepto non é outra cousa que unha aplicación concreta do artigo 24 da Constitución e da consagración da tutela xudicial efectiva para todos os cidadáns españois.

Trátase, en definitiva, de recoñecer a aplicación dun principio máis xeral asentado na parte dogmática da nosa Constitución: a prohibición da arbitrariedade dos poderes públicos³⁷.

É certo que este labor de control xurisdiccional non se limita *stricto sensu* aos regulamentos e actos administrativos, todos aqueles decretos lexislativos, toda aquela lexislación delegada, aprobada polos gobernos, sexan estatais ou autonómicos, que excedan do ámbito da delegación outorgada polo Parlamento, pois tamén van poder ser controlados pola xurisdicción contenciosa. A xurisprudencia do Tribunal Supremo evolucionou; nos anos 50 e 60 entendía que estas disposicións que se daban no ámbito da delegación eran nulas. Na actualidade, recoñécese o seu valor regulamentario e a súa posibilidade de control por parte dos tribunais da orde contencioso-administrativa, situando así o problema das faltas do procedemento na creación dos regulamentos e o papel dos xuíces.

7. CALIDADE DAS LEIS E EXEXESE XURÍDICA

Interesa agora comentar outra faceta, a da dimensión formal que enunciaba ao inicio da miña exposición.

¿Que efectos ten sobre a interpretación xurídica o feito de que unha norma sexa correctamente elaborada con respecto aos sans criterios de técnica lexislativa?

En primeiro lugar, que, se non é así elaborada e, polo tanto, se iso acontece, os tribunais deban aplicala con todos os seus defectos presentes. Obviamente, a materia interpretativa é de maior alcance e sitúase dentro da teoría xeral do dereito. Sabemos que o punto de partida non pode ser outro que o que talvez orixinariamente³⁸ apuntaban os xuristas do dereito romano: *In claris non fit interpretatio*. Diriamos hoxe: “Se a norma está clara, non nos compli-

quemamos a vida". Se a norma delimita claramente o seu ámbito de actuación, as súas consecuencias xurídicas, non debe o intérprete turbar o seu sentido orixinal.

Importantes exxetivas do dereito civil, como Ennecerus³⁹, entenderon erróneo ese principio, pero na xurisprudencia do noso Tribunal Supremo téndese ou ben a consideralo como un principio xeral do dereito (STS do 30 de xaneiro de 1991) ou ben a entender que a máxima presupón a interpretación que o aplicador realiza ao valorar que a norma é clara (STS do 12 de xuño de 1972).

Agora ben, a existencia dun Estado de dereito no cal o dereito positivo ten unha preponderancia importantísima fai que a técnica de legislar deba ter en conta na súa actuación a súa redacción normativa, as elaboracións doutriniais dos xuristas. Neste senso, é moi importante, e así o fan as exposicións de motivos⁴⁰ das normas en España ás veces, a referencia aos antecedentes xurisprudenciais e mesmo doutriniais⁴¹ que deron lugar ao nacemento dunha nova norma.

Chegados a este punto, podemos preguntarnos: ¿que factores desde a técnica da normativa son importantes ou decisorios para unha correcta interpretación da norma?

En primeiro lugar, a certeza do dereito. É decisivo que, cando unha norma se incorpora ao ordenamento xurídico, o faga con total claridade. Que a fórmula promulgatoria precise claramente cal é a disposición, o seu rango normativo, o seu carácter e a súa natureza. Esta certeza da norma non nos pode facer descoñecer, como sinalou Lacruz Berdejo⁴², que o destino e natureza da norma impoñen certa variabilidade do seu contido, co fin de que, funcionalmente, siga sendo o mesmo; en definitiva que "a incidencia práctica do precepto na economía e na sociedade non varíe".

En España, a publicación das normas está encomendada a unha axencia estatal (o *Boletín Oficial del Estado*). Esta materia xestiónase por parte da axencia e é regulada por un real decreto do Consello de Ministros, o cal non deixa de producir outros problemas, no sentido de que, desde o punto de vista teórico, parece máis lóxico que a publicación das leis non quedase en mans arbitrariamente dun órgano dependente do Goberno, senón que dependese máis directamente das cámaras parlamentarias. Non podemos esquecer o carácter central que no noso sistema ten o principio de publicidade das normas, tal e como destacou o noso máis alto tribunal na súa sentenza 179/1989:

"... A Constitución, no seu art. 9.3, garante o principio da publicidade das normas. Esta garantía aparece como consecuencia da proclamación de España como un Estado de dereito e atópase en íntima relación co principio de seguridade xurídica consagrado no mesmo art. 9.3 CE: pois só se poderán asegurar as posicións xurídicas dos cidadáns, a posibilidade destes de exercer e defenderen os seus dereitos, e a efectiva suxeición dos cidadáns e os poderes públicos ao ordenamento xurídico se os destinatarios das normas teñen unha efectiva oportunidade de coñecerlas en canto tales normas mediante un instrumento de difusión xeral que dea fe da súa existencia e contido, polo que resultarán evidentemente contrarias ao principio de publicidade aquelas normas que fosen de imposible ou moi difícil coñecemento.

Esa garantía de publicidade aparece reflectida na Constitución en varios dos seus preceptos: así, dispoñendo a inmediata publicación das leis aprobadas polas Cortes Xerais, tras a sanción real (art. 91), e respecto dos tratados internacionais, condicionando a súa eficacia á súa publicación oficial en España (art. 96.1). En termos máis xerais, a Constitución resérvalle ao Estado a emisión das regras relativas á aplicación e eficacia das normas xurídicas (art. 149.1.8), o que (independentemente da *vexata quaestio* de se a publicación é un requisito esencial da existencia da norma ou unha condición para a súa eficacia) é evidentemente apli-

cable aos requisitos referidos á súa publicación. A tradución na lexislación ordinaria de tal garantía áchase, respecto das leis, no art. 2 do Código civil («As leis entrarán en vigor aos vinte días da súa completa publicación no *Boletín Oficial del Estado*, se nelas non se dispuxese outra cousa»), e, respecto de disposicións administrativas, no art. 29 da Lei de réxime xurídico da Administración do Estado («para que produzan efectos xurídicos de carácter xeral, os decretos e demais disposicións administrativas deberanse publicar no *Boletín Oficial del Estado* e entrarán en vigor conforme o disposto no art. 1 do Código civil») e no art. 132 da Lei de procedemento administrativo («para que produzan efectos xurídicos, as disposicións de carácter xeral deberanse publicar no *Boletín Oficial del Estado* e entrarán en vigor conforme o disposto no art. 1 do Código civil»).

Todos os que traballan en sede parlamentaria teñen experiencias na publicación nos boletíns oficiais dalgunhas leis que se atrasan semanas desde a súa aprobación parlamentaria e un pensa ¿por que se produce ese atraso e non se publican ao día seguinte?, ¿quen ten “boa man” para alterar esa orde de publicación nos boletíns, coas importantes consecuencias xurídicas que iso ten? Isto, obviamente, non é un panorama desexable e, moito menos, axustado a un Estado de dereito pleno, pero en España seguen dándose algúns casos.

Ademais da certeza do dereito e os seus efectos sobre a aplicación, que estaba agora a comentar, tamén hai que ter en conta a aplicación de principios constitucionais. Sabemos que a Constitución ten uns efectos xurídicos directos. Na tradición xurídica norteamericana, desde 1803, desde o famoso caso *Marbury vs. Madison*, recoñeceuse a eficacia e a aplicabilidade directa e a posible revisión xudicial das normas contrarias á Constitución, algo que en España chegaría, moito máis tarde, por efectos da construción de Kelsen e da creación dos tribunais constitucionais. Efectivamente, a Constitución ten valor directo⁴³ e inmediatamente condicionante da aplicación das leis, de todas as normas e, por suposto, dos regulamentos.

En relación coa aplicación e a interpretación xurídica, tamén é relevante o problema “das erratas” na publicación das normas. Trátase dos erros que se producen, sexa na tramitación, na aprobación das normas ou na propia publicación destas⁴⁴.

Ante estas “erratas”, cabe reaccionar por dúas vías: que o propio xuíz, o aplicador, ou o tribunal de oficio, ao comprobar que se trata dunha “mera errata material”, emende ese problema e aplique o que o seu san xuízo lle fai entender que se quixo facer constar na norma. Esta é unha cuestión, obviamente, moi delicada e que a prudencia do xuíz fará dosificar sumamente, posto que este, nun último caso, vai ser responsable se un órgano xurisdiccional superior decide que esa interpretación súa non é a correcta.

Estes erros na elaboración das normas, estas “erratas” na publicación, teñen dúas vías para emendarse. Unha contemplada practicamente en todos os regulamentarios parlamentarios españois, que consiste en que unha Comisión de Estilo, ao final do trámite lexislativo, cando xa o Pleno aprobou a norma e, comprobado que se produciu algún erro, poida realizar unha redacción harmónica, homoxénea do texto, para que non acontezan estas “antinomías”, estes problemas na redacción, ou ben acudir ao modo moito máis respectuoso de remitir outro proxecto de lei que modifique e que salve este problema xurídico⁴⁵.

Un problema importante en técnica xurídica que se suscita cada día é o da ausencia da norma. No dereito español, como en practicamente todos os ordenamentos, hai un mandato explícito aos xuíces e tribunais: a obriga de resolver todos os asuntos que lles sexan encomendados. Non poden o xuíz e os tribunais, “so escusa” de escuridade ou ausencia da norma, absterse ou decidir sobre un preito que lles sexa asignado. Ese é o problema que se

coñece, comunmente, como o das “lagoas xurídicas”. Todos sabemos que estas “lagoas” que existen nas normas ás veces son froito das malas técnicas legislativas e de non estudar con detalle a proposición ou o proxecto de lei. Malia iso, en España o xuíz está sometido ao imperio da lei de forma estrita, tal e como nos recorda a xurisprudencia constitucional:

“... Malia as imprecisións terminolóxicas (entendelo «derogado», non «admitirse a súa actual vixencia»), está claro que a sentenza obxecto de recurso, neste fundamento xurídico terceiro, contrastou o contido do citado art. 12 co principio constitucional de igualdade e co dereito á tutela xudicial efectiva do executante, facendo un xuízo adverso sobre a conformidade do precepto cos arts. 14 e 24.1 da Constitución; realizou un exame directo, con resultado negativo, da constitucionalidade dese art. 12 e, por iso, deixou de aplicalo ao caso controvertido. O Tribunal Central de Traballo veu substituír así co seu xuízo que este Tribunal Constitucional –de suscitarse a correspondente cuestión– podería realizar, e a sobrepór, en definitiva, a súa potestade, exercible só *secundum legem*, á forza e ao valor da lei (arts. 117.1 e 163 da Constitución e art. 5 da Lei orgánica 6/1985, do 1 de xullo, do poder xudicial). A súa decisión non foi, polo tanto, unha decisión fundada en dereito nin tivo en conta o límite constitucional do respecto á lei. Procedendo así, sen suscitar cuestión de inconstitucionalidade, o órgano xudicial resolveu máis alá da súa xurisdición e descoñeceu a súa suxeición á lei (art. 117.1 da Constitución) e quebrou, na mesma medida, a razoable expectativa do xustizable de que a súa pretensión, fundada na lei, será acollida, de non controverterse, pola canle idónea, a conformidade de tal lei á Constitución.

A irregularidade dese proceder non quedou paliada neste caso pola mención de dúas sentenzas constitucionais nas que o órgano xudicial podería crer atopar apoio para afirmar a inconstitucionalidade da lei que inaplicou, pois o valor da doutrina deste tribunal (art. 40.2 da súa lei orgánica) non autoriza os órganos xudiciais para negar con carácter definitivo a presunción de validez dunha lei, por máis que o nela disposto se corresponda, a xuízo dos xuíces ordinarios, co contido doutro precepto legal sometido no seu día a control de constitucionalidade e declarado entón contrario á Norma fundamental...” (STC 23/1988, FX 2º).

Atopámonos con que, a miúdo, algún aspecto do marco xurídico a regular non quedou suficientemente preciso. Todos sabemos, os que traballamos con normas de contido político, que, en ocasións, estas “lagoas ou escuridades normativas” son voluntariamente buscadas. Os órganos de produción normativa non procuran unha redacción dese artigo ou disposición que diga isto claramente, pero tampouco parece importar “que non se entenda demasiado”. Esta situación non é moi habitual, pero, como sinalou Tomás Ramón Fernández, é evidente que lles xera problemas ao intérprete e ao destinatario da norma. Problemas porque o intérprete vai ter que integrar esa norma, aplícala e acudir aos expedientes previstos no ordenamento, e vai atopar, en moitas ocasións, resultados que chaman a atención e son perigosos para os propios destinatarios da disposición que se vai aplicar.

¿Que fai o intérprete, o xuíz ou o tribunal que ten que aplicar unha disposición deste tipo? Todo está descuberto. Existen unhas guías moi antigas da interpretación da norma. Unha das máis tradicionais sen dúbida é a do dereito natural, o *ius naturale*, do que falaban os xuristas creadores do dereito romano. O expediente de equidade que figura en moitas disposicións, por exemplo, no Código civil español, que ten unha aplicación moi limitada. En España, si é certo que ultimamente se acudiu a este expediente para cuestións como o ámbito do consumo. Na arbitrase, en materia de consumo e transporte, é habitual que se aplique o criterio da equidade, pero se algunha fonte de solución “das lagoas” xurídicas ten importancia e se

destaca no ordenamento xurídico español na actualidade é, ao meu xuízo, a dos principios xerais do dereito.

O dereito español na actualidade é moi principalista. Veu respectar e avalar tremendamente a eficacia dos principios xerais, entre outras cuestións porque a propia Constitución ten “constitucionalizados” moitos destes principios xerais do dereito e, moi especialmente, consagrou o principio de que todas as normas se deben aplicar con respecto aos dereitos fundamentais⁴⁶. Calquera interpretación da norma, ou “lagoa xurídica”, non se debe resolver sen ter presente que os dereitos fundamentais posúen eficacia expansiva. Polo tanto, os criterios clásicos de aplicación, *lex posterior derogat anterior*, *lex specialis derogat generalis* e *lex superior derogat inferior*, quedan totalmente desprazados polo principio de que a Constitución rexe antes que todos estes principios técnicos, clásicos da pandectística, e, como digo, en especial, en materia de dereitos fundamentais dos cidadáns.

Existen outros principios xerais que todos coñecemos, provenientes do dereito civil e mercantil, moitos deles recollidos en “máximas latinas”, pero que teñen un efecto moito máis limitado no ordenamento xurídico español.

Outras vías de solución que comunmente se utilizan teñen que ver coa analogía. Esta posúe varias clases ou modalidades; así pois, sabemos que é posible acudir a unha identidade de razón entre distintos preceptos das normas. Para solucionar un caso concreto é posible, pola contra, acudir á analogía *non legis*, senón *iuris*, que acode ás grandes categorías da institución xurídica que temos que aplicar.

Existe un gran límite á utilización da analogía, pois esta está prohibida e limitada en importantes sectores do ordenamento⁴⁷. O Tribunal Constitucional español e o Supremo recordaron moitas veces a máxima *odiosa sunt restringenda*. Non podemos acudir ás interpretacións extensivas da norma e analóxicas cando estamos a falar de limitacións de dereitos e de disposicións sancionadoras que impiden unha plenitude no desenvolvemento da personalidade do individuo ou do cidadán. Nesta materia, a palabra do Tribunal Constitucional é terminante:

“... Non cabe dúbida de que a extensión analóxica dos tipos de infracción é unha práctica vedada non só no ámbito penal, senón ex art. 25.1 CE en todo o ámbito sancionador (SSTC 182/1990, 81/1995, 151/1997). Para constatar cando o órgano de aplicación dos tipos sancionadores, máis alá da súa lícita e inevitable tarefa de interpretación, os estendeu a supostos que non quedaban comprendidos nas súas fronteiras, en detrimento da seguridade xurídica e do monopolio normativo na determinación do ilícito, este tribunal estableceu como criterios para efectuar o control de constitucionalidade o respecto ao teor literal da norma aplicada, a utilización de criterios interpretativos lóxicos e non extravagantes, e o sustento da interpretación en valores constitucionalmente aceptables (SSTC 137/1997, 151/1997, 225/1997, 232/1997, 236/1997)...”

Outra solución aos problemas de interpretación das normas provocados por defectos provenientes dunha defectuosa técnica legislativa é a do “dereito libre”. Neste sentido, existen moitas teorías doutrinarias que entenden que os aplicadores da norma, os xuíces singularmente, deben ou poden acudir a unha creación xurídica atendendo aos seus principios inmanentes para crear dereito⁴⁸. Esta solución é moi perigosa. Obviamente, un Estado de dereito que se prece de tal debe ter clara a mensaxe que lle vai transmitir ao poder xudicial: que os xuíces aplican as leis, non crean dereito libremente. Hai situacións que están de actualidade en España, como a daqueles xuíces que, presuntamente, se poden extralimitar no seu papel de

aplicador da norma, erixíndose no que se coñeceu como “xuíces estrela”, ou xuíces que están ou estiveron máis “a caballo” entre o seu papel xudicial e o seu paso pola política. Esta situación non é a máis recomendable, no meu modesto punto de vista, desde a perspectiva da aplicación normativa.

A liberdade de expresión⁴⁹ da que gozamos todos e tamén os xuíces non é aplicable, ao meu modo de ver, ao contido das sentenzas. Os xuíces, na súa redacción das sentenzas, especialmente nos pronunciamentos, débense limitar a proclamar as consecuencias xurídicas que o ordenamento prevé e non a crear novas disposicións normativas e mandatos xurídicos. Neste punto interesa falar do que acontece cando o intérprete detecta unha contradición da norma aplicable coa Constitución. Sabemos que unha esencial regra de técnica legislativa é o respecto ao marco constitucional. Apuntamos liñas atrás como o respecto da Constitución, como lembra reiteradamente a doutrina⁵⁰, está por enriba dos demais criterios de interpretación da norma que están recollidos no Código civil ou en calquera outro tipo de normas.

Hai xa moito tempo, aquel denominado valor constitucional do Código civil que, hiperbolicamente, defendía a doutrina civilista en España quedou desbotado, pois o Código é unha lei máis, que regula algúns aspectos das fontes do dereito, pero non pode competir en vigor e eficacia coa Constitución.

¿Que efectos ten para o intérprete da norma esta preponderancia da Constitución? En primeiro lugar, a obrigada interpretación de todas as normas conforme a Constitución. Se hai varias interpretacións posibles dunha norma xurídica, sexa legal ou regulamentaria, débese escoller sempre aquela que mellor concilia co texto constitucional, sabendo ademais que toda norma emanada dos poderes públicos en España ten unha presunción de constitucionalidade.

Aínda así, se o xuíz ten dúbidas, existe a vía, xa comentada, da cuestión de inconstitucionalidade⁵¹ que formula o órgano xurisdiccional (xuíz ou tribunal ordinario) ante o Tribunal Constitucional, quen determinará se é posible a conciliación da norma legislativa coa *Norma normarum*. Estas cuestións que estou a analizar non nos deben facer perder de vista que o propio xuíz, cando aplica o ordenamento xurídico ou dita unha sentenza, debe respectar tamén os criterios da boa redacción xurídica.

Unha concepción ampla da técnica normativa non só se aplica á redacción das leis ou dos regulamentos, senón á de calquera texto xurídico, sexan contratos, sentenzas ou actos administrativos. Por iso, a linguaxe que debe utilizar o xuíz ten que ser tamén unha linguaxe que respecte os criterios da técnica legislativa. Debe ter unha sistemática ou unha sintaxe coherente. En España isto non se produce, na miña opinión, por exemplo, no ámbito das sentenzas laborais, que acoden moitas veces a un relatorio de feitos sistemáticos, pouco conectados ou “casados” entre si. Debe haber unha estrutura coherente do documento xudicial. A actual Lei orgánica do poder xudicial manda distinguir, claramente, entre feitos, fundamentos xurídicos e resolución na decisión e, algo non menos importante: por imperativo constitucional todas as resolucións xudiciais e sentenzas deben ser motivadas (artigo 120.3 da Constitución)⁵². Este requisito foi tamén destacado polo Tribunal Constitucional español na súa Sentenza n.º 61 de 1983:

“... Como afirmamos en reiteradas ocasións, este dereito fundamental comprende o de obter unha resolución fundada en dereito, o cal quere dicir que a resolución que se adopte ten que estar motivada, segundo establece ademais o art. 120.3 da Constitución, quedando o razoamento axeitado confiado ao órgano xurisdiccional competente. Non obstante, existen supostos, como cando se omite todo razoamento respecto a algunha das pretensións, en

que, en relación con estas, non se pode soste que se ditou unha resolución fundada en dereito, polo que se produce a vulneración do dereito fundamental establecido no art. 24 da Constitución ..." (FX 3º).

A gramática que ten que seguir o intérprete debe respectar os criterios que tamén predicamos como *desiderata* das normas. Ten que ser unha linguaxe común, débese evitar acudir a termos técnicos ou tecnolóxicos (utilizalos só cando sexa imprescindible) e debe ser clara. César Beccaría dicía: "Se queredes prever os delitos, facede leis claras e simples, non fagades leis complexas". É unha máxima que creo que hoxe segue vixente. Debe ser unha linguaxe exacta⁵³, non ordinaria e vulgar. Obviamente, todos deben entender as sentenzas, pero non por iso hai que utilizar unha linguaxe vulgar ou ordinaria, nin moito menos, como apuntou Cuadrado Zuloaga⁵⁴, unha redacción que poida impedir a execución da sentenza por incoherente ou incompreensible.

Por outra banda, ten que ser unha linguaxe normativa, é dicir, unha linguaxe expresada no idioma oficial⁵⁵. Isto lévanos a defender que non utilizemos en exceso termos provenientes do ámbito anglosaxón, que nos domina en tantas cuestións técnicas e no medios de comunicación. Evitemos, sobre todo, por exemplo, o uso dos termos informáticos e de tratamento de textos que, nesas correccións de oficio, fan estes programas informáticos, turbaadores da calidade e a corrección da linguaxe xurídica. Trátase, en definitiva, como apuntou o mestre Gomes Canotilho⁵⁶, de usar os programas informáticos para a función lexislativa, pero non de entregar o noso capital lingüístico e a nosa tradición literaria sen unha análise previa do seu uso.

Notas

- 1 No número 0 da revista *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*. Outubro, 2008. pp. 38 e seguintes.
- 2 Hai anos apuntei as dificultades de delimitar este concepto mesmo no ámbito doutrinal. Cfr. O meu traballo: "Lexislación autonómica e técnica normativa". *Dereito. Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*. Vol. 2. N.º 1. 199, pp. 337 a 343.
- 3 Unha aplicación práctica das reflexións aquí contidas pódese consultar no meu: "Dereito civil autonómico e seguridade xurídica: a súa técnica normativa. O recurso de inconstitucionalidade contra a Lei 2/2006, do 14 de xuño, de dereito civil de Galicia". *Aranzadi Tribunal Constitucional*. N.º 14. 2007, pp. 13 a 26.
- 4 Pola súa parte, a STC 104/2000 afirma: "... É dicir, a seguridade xurídica entendida como a certeza sobre o ordenamento xurídico aplicable e os intereses xuridicamente tutelados (STC 15/1986, do 31 de xaneiro, FX 1), como a expectativa razoablemente fundada do cidadán en cal debe ser a actuación do poder na aplicación do dereito (STC 36/1991, do 14 de febreiro, FX 5), como a claridade do lexislador e non a confusión normativa (STC 46/1990, do 15 de marzo, FX 4). En suma, só se, no ordenamento xurídico en que se insiren e tendo en conta as regras de interpretación admisibles en dereito, o contido ou as omisións dun texto normativo producen confusión ou dúbidas que xerasen nos seus destinatarios unha incerteza razoablemente insuperable acerca da conduta exixible para o seu cumprimento ou sobre a previsibilidade dos seus efectos, se podería concluir que a norma infrinxe o principio de seguridade xurídica (SSTC 150/1990, do 4 de outubro, FX 8; 142/1993, do 22 de abril, FX 4; e 212/1996, do 19 de decembro, FX 15) ..."
- 5 Como sinalou Esther de Alba, produciuse unha identificación "do poder lexislativo coa función lexislativa, pero iso supón tamén unha formalización do concepto de lei, que xa non se define polo seu contido (liberdade e propiedade, segundo a clásica concepción de Laband e Jellinek), senón pola súa orixe: lei é toda decisión que adopta o Parlamento con ese nome". *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid*. Asamblea de Madrid. Xuño 2008, p. 170.
- 6 Neste sentido, creo que ten un grande interese a creación de órganos especializados que poidan asesorar os produtores de normas con informes que escapen do seu ámbito de coñecemento ou especialización. Tal é o caso da Comisión do Futuro existente en Finlandia, sobre a que recomendo a lectura do traballo de Seppo Tintinen: "The Committee for the future in the parliament of Finland". *Constitutional & Parliamentary Information*. Union Interparlementaire. 2004.
- 7 Sobre os que reflexionei en relación co Estado autonómico en: "O Estado social e democrático de dereito e as súas proxeccións parlamentarias no caso galego". *Revista Galega de Administración Pública*. N.º 39. Xaneiro- abril 2005.

- 8 Principio que tamén no dereito norteamericano se postula como indeclinable cando de regras do funcionamento do poder lexislativo se fala. Así, Robin N. Williamsom, Ph. D. e Martha J. Haun, Ph. D., "Let the Minority Opinion be Heard". *Parliamentary Journal*. Vol. XLVI. N.º 3, xullo 2005, p. 101.
- 9 Así se afirma nas sentenzas do noso TC. Por exemplo, a 4/1981, do 2 de febreiro, que di: "... Ante todo, resulta claro que a autonomía fai referencia a un poder limitado. En efecto, autonomía non é soberanía –e aínda este poder ten os seus límites–, e, dado que cada organización territorial dotada de autonomía é unha parte do todo, en ningún caso o principio de autonomía se pode opor ao de unidade, senón que é precisamente dentro deste onde alcanza o seu verdadeiro sentido, como expresa o art. 2 da Constitución ..."
- 10 En España a superioridade xerárquica da Constitución predícase de modo moi especial da súa parte dogmática, de modo que a doutrina demanda mesmo un reforzamento das canles institucionais que dan maior vixencia ao valor axiolóxico dos dereitos e liberdades fundamentais. Así Antonio Colomer Viadel: "El Defensor del Pueblo: un órgano político-administrativo de protección de los derechos". *Revista de Derecho Político*. N.º 71-72. Xaneiro-agosto 2008, pp. 19 a 56.
- 11 Así Pizzorusso: "La Sottocommissione per la delegificazione: realtà e prospettive". *Le Regioni*. 1985. N.º 2-3, pp. 296 a 310.
- 12 O Fondo Monetario Internacional valorou que as cargas da regulación e burocráticas que unha mellora da calidade da lexislación pode reportar superan un incremento da produtividade dun 3%. Recóllese así en *When leaner isn't meaner: Measuring benefits and spillovers of greater competition in Europe*, 2003.
- 13 Autores como Fernando Santaolalla manifestáronse contrarios, seguindo modelos do dereito comparado europeo, á existencia de disposicións na parte final, optando pola inclusión destes contidos no articulado da lei.
- 14 Castán Tobeñas definiu o dereito transitorio como "o conxunto de regras destinadas a determinar a eficacia da lei no tempo ou, o que é igual, a resolver os conflitos que poden acontecer entre a lei nova e a anterior derogada por ela, adaptando os preceptos da lei nova aos Estados de dereito nados ao abeiro da lei anterior". A preocupación pola correcta regulación do dereito transitorio, e máis concretamente pola retroactividade das normas, é clara no común dos ordenamentos democráticos. Vide. Por todos André Alen: *Treatise on Belgian Constitutional law*. Kluwer Law and Taxation Publishers. Deventer. Boston, 1992, p. 83.
- 15 Ocupeime deste tema no meu traballo: "O proceso constituínte". *Anuario da Facultade de Dereito de Ourense*. Universidade de Vigo. 2004, pp. 471 e seguintes.
- 16 Na súa interesante achega: "Principio di effettività e analisi preventiva delle norme". *Studi parlamentari e di politica costituzionale*. Anno 37. N.º 145-146. 3.º-4.º trimestre, 2004, p. 53.
- 17 Con carácter xeral, pódese consultar *Lenguas y Constitución*, de Jaume Vernet e Ramón Punset. Lustel. Madrid. 2007. Especificamente para un ámbito autonómico desenvólvan a situación normativa do galego en *Repensando o autogoberno: estudos sobre a reforma do Estatuto de Galicia*. Universidade de Vigo. 2005, pp. 31 a 45. Tamén son interesantes as conclusións de Urrutia Libarona no seu "Los requisitos lingüísticos en la actividad socioeconómica y en el mundo del audiovisual", na obra colectiva *Mundialización, liure circulación i immigració, i l'existencia d'una llengua com a requisit*. Institut d'Estudis Autonòmics. 2007, pp. 303 a 307.
- 18 Como se pode comprobar da lectura de A. Francesconi "Drafting, analisi di fattibilità, AIR: verso la riforma della regolazione". *Revista Trimestrale dell'Amministrazione*. 4. 2000.
- 19 Na súa obra de referencia *Il Parlamento*. Bolonia. 2001, p. 272.
- 20 "... Algo grave sucede cando, a pesar do seu poder colexislador e orzamentario, o Parlamento Europeo non lles consegue transmitir nin aos media nin á cidadanía o poder político e decisorio que ten". "El tren europeo vuelve a sus railes: el Tratado de Lisboa", *Revista General de Derecho Público Comparado*. Vol. 2. Xaneiro 2008.
- 21 Requejo Pagés destacou que de modo paralelo a esta dificultade atopa tamén o problema da educación dos xuristas, formados en escolas nacionais que son aínda moi remisas á asunción do que en rigor comporta o fenómeno da integración europea. "Ius Publicum Europaeum". *Revista Española de Derecho Constitucional*. N.º 83, maio-agosto 2008, p. 335.
- 22 Elisabetta Lamarque apuntou como en Italia os problemas dunha correcta delimitación lexislativa e constitucional conduciron a aumentos da discrecionalidade dos xuíces ordinarios. Cfr. "L'attuazione giudiziaria dei diritti costituzionali". *Quaderni Costituzionali*. A. XXVIII. N.º 2, xuño 2008. pp. 272 e 273.
- 23 Así, o voto particular do maxistrado Rubio Llorente á STC 116/1987, do 7 de xullo: "... Non compartimos a opinión da maioría nesta sentenza e votamos a favor da desestimación da cuestión de inconstitucionalidade. O asunto formulaba dous tipos de cuestións, relativas unhas á técnica xurídico-constitucional e as outras ao problema substantivo de fondo. Polo que se refire ao primeiro grupo de problemas, cremos que a cuestión estaba desde o principio mal enfocada. Como se recordou en multitude de ocasións, ao axuizar a constitucionalidade das leis, o tribunal actúa adoptando o papel do que se chamou un «lexislador negativo», isto é, decretando a expulsión dunha norma do ordenamento xurídico pola súa contradición coa Constitución. E esta é a única función que en rigor lle pode ser requirida. No caso concreto, era claro que o tribunal que propuxo a cuestión non podía buscar nin a nulidade da norma nin o mantemento da súa vixencia, posto que con ningunha das dúas solucións se podía atender a pretensión que ante el estaba formulada. O tribunal que propuña a cuestión tratou de que o Tribunal Constitucional crease unha norma nova converténdose en «lexislador positivo». E isto é, finalmente, o que o tribunal fixo. É verdade que nalgúns casos relacionados co dereito á igualdade do art. 14 da Constitución e con problemas de discriminación o tribunal realizou o que os italianos chaman unha «sentenza manipulativa» mediante a nulidade parcial da disposición, anulando dela un inciso ou unha palabra, pero isto fíxose utilizando precisamente esa técnica e con referencia, ademais, ás discriminacións típicas do art. 14. Neste caso, a técnica só aparentemente se quere repetir. No número 1.º da decisión declárase parcialmente nulo un artigo da lei porque excluíu do seu ámbito de aplicación unha categoría de suxeitos, de sorte que non hai en rigor nulidade de ningún inciso ou de ningunha parte da disposición legal. O que se produce é un reaxustamento dentro do texto legal que, ao noso xuízo, o proceso de inconstitucionalidade non permite".
- 24 "La categoría della regolazione economica e l'impatto sui destinatari", en N. Greco, "Introduzione alla analisi di impatto della regolamentazione". Roma, Edizioni Sspa, p. 98. A importancia que a avaliación do cumprimento normativo pode ter desde a perspectiva do control político dos gobernos non pasou desapercibida para os estudosos da materia. Cfr. Ludger Helms: "The Changing parameters of political control in Western Europe". *Parliamentary Affaire*. Vol. 59. N.º 1. 2006, pp. 78 e seguintes.

- 25 En Italia foi destacada a importancia deste asesoramento por Paolo Zuddas no seu libro: *Amministrazione parlamentari e procedimento legislativo. Il contributo degli apparati serventi delle Camere ao miglioramento della qualità della legislazione*. Giuffrè Editore. Quaderni-38. Milán 2004.
- 26 Por exemplo, nos traballos de Anthony King: "The Rise of the career politician in Britain-And its consequences". *British Journal of Political Science*. Xullo 1981.
- 27 Así "A oferta participativa das webs parlamentarias". *Administración & Cidadanía*. Vol.2. N.º 3. 2007, pp. 27 a 48. Estes autores defenden a necesidade de establecer canles de comunicación permanentes entre representantes e representados en dous sentidos: *top-down* e *bottom-up*, seguindo a terminoloxía apuntada por Norris no seu xa clásico *A virtuous circle*. Cambridge University Press. Cambridge 2000.
- 28 Juan Antonio Xiol Ríos puxo de manifesto máis recentemente a relevancia en España da actuación xudicial. Na súa obra: "El precedente judicial en nuestro derecho, una creación del Tribunal Constitucional". *Poder Judicial*. 1986. pp. 34-37. Para un estudo sistemático das concomitancias e diferenzas nas aplicacións da técnica lexislativa en distintos ámbitos xurídicos, pódese consultar o meu traballo: "A técnica lexislativa e XXV anos de Dereito Constitucional: unha análise comparativa en Portugal". *Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela. Dereito*. N.º 13, pp. 311 a 357.
- 29 Na súa magnífica obra *Constitución española*. Thomson. Aranzadi. Cuarta Edición.
- 30 Requisitos demandados constitucionalmente e que, como nos recorda Ángel Gómez Montoro, resultan de aplicación por todos os tribunais e non só polo Tribunal Constitucional. *Teoría y realidad constitucional*. N.º 21. Monográfico, *Orientación y método del derecho constitucional*. pp. 154 e seguintes.
- 31 Por exemplo, en Francia. Cfr. Marc-Antoine Granger: "La rénovation du droit d'amendement". *Revue française de Droit constitutionnel*. N.º 75. Xullo 2008, p. 599.
- 32 Tal e como explico en detalle no meu tratado: *Dereito parlamentario de Galicia*. Edicións Xerais. Vigo 2001, pp. 152 e seguintes. Máis recentemente o tribunal reiterou ese criterio na sentenza 103/2008, do 11 de setembro.
- 33 Trátase de ilustrar ao máximo o parlamentario para que o exercicio do seu dereito de participación no procedemento lexislativo a través do voto sexa o máis consciente posible. Explícase así no meu artigo: "El derecho de voto y la regla de la mayoría". *Revista de las Cortes Generales*. N.º 55. Primeiro cuatrimestre 2002.
- 34 Cómpre sinalar que estas infraccións non son *per se* motivo suficiente para o amparo ante o Tribunal Constitucional. Así o manifesta a STC 68/85 no seu fundamento xurídico 4º: "... a falta de audiencia non se pode imputar como cometida no trámite mesmo do recurso de reposición: nin o denuncia así a recorrente, nin, se se producise, constituiría unha infracción susceptible de amparo, senón acaso só contraría ao art. 105 c) da Constitución, onde só se exige a audiencia, «cando proceda» (e aquí legalmente non procede), pois as exixencias do art. 24 non son trasladables sen máis a toda tramitación administrativa. Non houbo, pois, indefensión nin falta de audiencia debida, nin na fase xurisdiccional nin na fase administrativa nun momento ou trámite en que fose constitucionalmente exigible".
- 35 Disposicións que non están exentas de críticas polo seu carácter xeral. Así Antonio A. Martino: "Cómo trata Italia de resolver el tema del Digesto". *Legislação. Cadernos de Ciência de Legislação*. N.º 47. INA. 2007, p. 95.
- 36 Para un estudo do papel destacado que ten entre nós o argumento de autoridade é de interese a obra de Martínez García: "Decisión jurídica y argumento de autoridad". *Anuario de Filosofía del Derecho*. Nueva Época, T. I, 1984, p. 150.
- 37 Neste senso, hai que lembrar a sentenza do Tribunal Constitucional 34/1995, do 6 de febreiro: "O recoñecemento da submisión da Administración á lei e ao dereito, que a Constitución eleva a núcleo central que preside obrar administrativo (art. 103.1 CE), equivale a unha prohibición xeneralizada de áreas de inmunidade nesta parcela do ordenamento xurídico, conectándose deste modo a garantía de submisión á norma coa interdicción de arbitrariedade en obrar dos poderes públicos (art. 9) e a primacía da lei como postulado básico dun Estado de dereito (art. 1 CE). Corolario inevitable deste marco normativo en que a Constitución encaixa a actuación administrativa é, á súa vez, a suxeición dos actos desta ao control dos tribunais de xustiza (art. 106.1 CE) [FX 3]."
- 38 Salvio Juliano opinou ao respecto: "Sempre que unha mesma frase expresa dous sentidos, acéptase preferentemente o que é máis axeitado á execución das cousas" (Digesto 50,17,67). Coincide Legaz Lacambra na valoración da orixe romana da máxima, na súa obra *Filosofía del Derecho*. Tecnos, Madrid, 1988, p. 90.
- 39 Ludwig Ennecerus, *Derecho civil (Parte general) I*, revisión Hans C. Nipperdey e tradución B. Pérez González e J. Alguer. 2ª edición ao coidado de J. Puig Brutau. Bosch, Barcelona, 1981, p. 206.
- 40 Sen prexuízo de deixar constancia da súa ausencia de valor normativo, como afirma a sentenza do Tribunal constitucional 173/1998 do 23 de xullo: "... Aínda que caiba reprochar a introdución de elementos de imprecisión na Lei, é o certo que, como reiterou este Tribunal, nin as rúbricas dos títulos das leis nin os preámbulos teñen valor normativo (por todas, STC 36/1981, fundamento xurídico 7.), polo que o establecido neles non pode prevalecer sobre o articulado da Lei".
- 41 Os antecedentes doutrinais e o seu valor son estudados entre outros por Pérez Perdomo: "L'argument d'autorité dans le raisonnement juridique", APD T:XVI, 1971, páxinas 227 a 244. En Italia a obra de referencia é a de Tarello: *L'interpretazione Della legge*. Milán. 1980. Páxina 372.
- 42 *Elementos de Derecho Civil*. I. Parte General. Vol. I, Madrid 2002, p. 247.
- 43 Así o afirma a sentenza do Tribunal Constitucional 16/1982: "... Convén non esquecer nunca que a Constitución, lonxe de ser un mero catálogo de principios de non inmediata vinculación e de non inmediato cumprimento ata que sexan obxecto de desenvolvemento por vía legal, é unha norma xurídica, a norma suprema do noso ordenamento e, como tal, tanto os cidadáns como todos os poderes públicos e, por conseguinte, tamén os xuíces e maxistrados integrantes do poder xudicial, están suxeitos a ela (arts. 9.1 e 117.1 da CE). Por iso é indubidable que os seus preceptos son alegables ante os tribunais (deixando á marxe a oportunidade ou pertinencia de cada alegación de cada precepto en cada caso), que, como todos os poderes públicos, están ademais vinculados ao cumprimento e respecto dos dereitos e liberdades recoñecidos no capítulo segundo do título I da Constitución (art. 53.1 da CE), entre os que se contan, por suposto, os contidos no art. 24, cuxa vulneración é cuestionada polo demandante en amparo..."

- 44 Trátase obviamente dun problema diferente ao constituído polos erros administrativos que teñen a súa canle de solución perfectamente prevista no noso ordenamento. Así, Víctor Manteca Valdelande: "Procedimiento y criterios judiciales sobre rectificación de errores. Formularios prácticos". *Actualidad Administrativa*. N.º 16. Setembro 2008, pp. 1.930 e seguintes.
- 45 En Galicia, ante unha lei que contiña unha disposición derogatoria que, na vez de derogar todas as disposicións de igual ou inferior rango á presente, dicía "que derogaba todas as disposicións de igual ou superior rango á presente", optamos por esta segunda decisión, é dicir, tramitouse un novo proxecto para darlle un correcto contido á disposición derogatoria, obviando o expediente da Comisión de Estilo. A argumentación foi clara: "aquí non cabe unha interpretación; hai que enviar á Cámara outro proxecto de lei e corrixir a disposición derogatoria", posto que, aínda que todos sabemos que as leis autonómicas son inferiores á Constitución, esta lei pretendía, na súa literalidade, "derrubar" todo o edificio xurídico español e, por hipótese, da Unión Europea.
- 46 Neste senso a STC 27/1981 afirma: "... a teoría de que «ninguén pode ir contra os seus propios actos» foi aceptada pola xurisprudencia ao estimar que «o fundamental que hai que protexer é a confianza, xa que non facelo é atacar a boa fe que, certamente, se basea nunha coherencia de comportamento nas relacións humanas e negociais». É esta unha doutrina que, polo menos respecto aos países cuxo sistema xurídico nos é máis afín, adquire o seu desenvolvemento máis relevante no ámbito do dereito privado; a xurisprudencia refírese aos que suscitaron esa confianza coa súa «conduta contractual» e á relación entre persoas «dentro dun convenio xurídico». A existencia de atese ás consecuencias dos propios actos é tanto máis ineludible canto o contido de tales actos estea na dispoñibilidade de quen así se manifesta. Quizais non sexa susceptible de predicarse con igual forza na orde política constitucional. Na procura dunha coherencia que sería desexable que informase sempre actos desta transcendencia, non nos debemos abster de entrar no fondo, facendo prevalecer a hipotética defensa da boa fe á defensa da Constitución, que é a tarefa que nos incumbe ..."
- 47 Sobre este procedemento integrativo, é interesante o traballo de E. Melandri: "E logicamente corretto l'uso dell'analoxia nel diritto?" (*Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, 1968), e no ámbito francés o de M. Zygmunt: "Analogía legis et interprétation extensive". *Logique Juridique*. París. 1967, pp. 245 a 247.
- 48 Crf. José María Ramos González: "La jurisprudencia de interés y de conceptos ante la interpretación de la ley". *Revista Poder Judicial*. N.º 5. Decembro 1982, p. 87.
- 49 Resulta de suma valía a achega recente de Aguiar de Luque: "Estatuto del juez y libertad de expresión". *Cuadernos de Derecho Público*. N.º 30. Xaneiro-abril de 2007. Instituto Nacional de Administración Pública. Pp. 11 e seguintes.
- 50 Rafael Díaz Roca: "El principio de interpretación conforme a Constitución y sus repercusiones en la Orgánica Constitucional". *Revista de Derecho Procesal*. N.º 2. Edersa. 1996, pp. 293 a 316.
- 51 A súa natureza quedou manifesta na STC 17/1981 (FX 1º): "... a cuestión de inconstitucionalidade non é unha acción concedida para impugnar de modo directo e con carácter abstracto a validez da lei, senón un instrumento posto á disposición dos órganos xudiciais para conciliar a dobre obriga en que se atopan de actuar sometidos á lei e á Constitución. A estrita aplicación do principio de xerarquía permitiríalle ao xuíz resolver o dilema en que o situaría a eventual contradición entre a Constitución e a lei coa simple inaplicación desta, pero iso implicaría someter a obra do lexislador ao criterio talvez diverso dun elevado número de órganos xudiciais, de onde podería resultar, entre outras cousas, un alto grao de inseguridade xurídica. O constituínte preferiu, para evitalo, subtraerlle ao xuíz ordinario a posibilidade de inaplicar a lei que emana do lexislador constituído, aínda que non a de cuestionar a súa constitucionalidade ante este tribunal, que, en certo sentido, é así, non só defensor da Constitución, senón defensor tamén da lei. A defensa da Constitución fronte ás eventuais extralimitacións dos órganos dotados de poder para crear normas de carácter xeral correspóndelles, en primeiro lugar, aos xuíces e tribunais, que deben negar validez ás normas regulamentarias que sexan contrarias á Constitución, inaplicándoas, e están facultadas para inaplicar tamén as normas legais que presenten o mesmo defecto cando sexan anteriores á Constitución. A supremacía desta tamén obriga os xuíces e tribunais a examinalos, de oficio ou por instancia de parte, a posible inconstitucionalidade das leis nas que, en cada caso concreto, deban apoiar as súas decisións; pero, en defensa, como antes se di, da dignidade da lei emanada da representación popular, o xuízo adverso a que tal exame poida eventualmente conducilos non os faculta para deixar sen máis de aplicalas, senón só para cuestionalas ante este tribunal. A depuración continua do ordenamento desde o punto de vista da constitucionalidade das leis, e sempre a salvo a acción do propio lexislador, é así resultado dunha colaboración necesaria entre os órganos do poder xudicial e o Tribunal Constitucional, e só esta colaboración pode asegurar que este labor depurador sexa eficaz e opere de xeito dinámico e non puramente estático, xa que só por esta vía, e non pola do recurso de inconstitucionalidade, cabe tomar en consideración o efecto que a cambiante realidade social opera sobre o contido das normas ..."
- 52 Sobre este mandato no ámbito social reflexionou recentemente M.º José Montañés García: "La congruencia y la motivación de sentencias. La interpretación de los convenios colectivos y el complemento de antigüedad. Comentario á STS, Sala 4ª, do 5 de xullo de 2006". *Relaciones Laborales*. N.º 4. Marzo 2007, p. 551.
- 53 Guastini manifestou que a linguaxe natural é intrínsecamente unha linguaxe ambigua e vaga, e de aí nacen os problemas fundamentais de toda interpretación textual. Así o recolle na súa obra: *Le fonti del diritto e l'interpretazione*. Milán, Giuffrè. 1993, p. 335.
- 54 "Imposibilidade de executar as sentenzas nos seus propios termos". *Actualidade Administrativa*. Estudos de Xurisprudencia. N.º 16. Setembro 2008, pp. 1909 e seguintes.
- 55 Recentemente, Pulido Quecedo chamou a atención sobre a incorporación de termos alleos ao noso idioma cando existen xa outros consolidados. Vide. "Sobre la violencia doméstica" (Nota en torno á STC 59/2008, do 14 de maio). *Aranzadi Tribunal Constitucional*. N.º 7. 2008.
- 56 "Os impulsos modernos para una teoría da legislación. *Legislação: Cadernos da Ciência da Legislação*. Oeiras. N.º 35, 2003, pp 5 a 87.

BIBLIOGRAFÍA

- Alba Bastarrechea, Esther de: "Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid". Asamblea de Madrid. Junio, 2008.
- André Alen. 1992: *Treatise on Belgian Constitutional law. Kluwer Law and Taxation Publishers*. Deventer. Boston.
- Guastini: *Le fonti do diritto e l'interpretazione*. Milán, Giuffrè. 1993.
- Lacruz Berdejo: *Elementos de Derecho Civil. I. Parte General*. Vol. I. Madrid, 2002.
- Legaz Lacambra: *Filosofía del Derecho*. Tecnos. Madrid, 1988.
- Ludwig Ennecerus: *Derecho Civil (Parte General) I*, revisión Hans C. Nipperdey e tradución B. Pérez González e J. Alguer. 2ª edición ao cuidado de J. Puig Brutau. Bosch, Barcelona, 1981.
- Manzella: *Il Parlamento*. Bolonia. 2001.
- Melandri, E.: "E logicamente corretto l'uso dell'analogía nel diritto?" (*Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, 1968).
- Norris: *A virtuous circle*. Cambridge University Press. Cambridge. 2000.
- Pérez Perdomo: "L'argument d'autorité dans le raisonnement juridique", *APD T:XVI*, 1971.
- Pulido Quecedo: *Constitución Española*. Thomson. Aranzadi. Cuarta Edición.
- Sarmiento Méndez, J. A.: *Dereito Parlamentario de Galicia*. Edicións Xerais. Vigo. 2001.
- Sarmiento Méndez, J. A.: *Repensando o autogoberno: Estudos sobre a reforma do Estatuto de Galicia*. Universidad de Vigo. 2005.
- Tarello: *L'interpretazione della legge*. Milán. 1980.
- Vernet, Jaume e Punset, Ramón: *Lenguas y Constitución*. Iustel. Madrid. 2007.
- Xiol Ríos, Juan A.: "El precedente judicial en nuestro Derecho, una creación del Tribunal Constitucional". *Poder Judicial*. 1986.
- Zuddas, Paolo: *Amministrazione parlamentari e procedimento legislativo. Il contributo degli apparati serventi delle Camere ao miglioramento della qualità della legislazione*. Giuffrè Editore. Quaderni-38. Milán. 2004.
- Artigos e traballos publicados en revistas:**
- Aguiar de Luque: "Estatuto del juez y libertad de expresión". *Cuadernos de Derecho Público*. N.º 30. Xaneiro-abril 2007. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Colomer Viadel, A.: "El Defensor del Pueblo: un órgano político-administrativo de protección de los derechos". *Revista de Derecho Político*. N.º 71-72, xaneiro-agosto 2008.
- Cuadrado Zuloaga: "Imposibilidad de ejecutar las sentencias en sus propios términos". *Actualidad Administrativa. Estudios de Jurisprudencia*. N.º 16, setembro 2008.
- Dell'Acqua, Cesare: "Principio di effettività e analisi preventiva delle norme". *Studi parlamentari e di politica costituzionale*. Anno 37. N.º 145-146. 3º-4º trimestre 2004.
- Díaz Roca, R.: "El principio de interpretación conforme a la Constitución y sus repercusiones en la Orgánica Constitucional". *Revista de Derecho Procesal*. N.º 2. Edersa. 1996.
- Elisabetta Lamarque. "L'attuazione giudiziaria dei diritti costituzionali". *Quaderni Costituzionali*. A. XXVIII. N.º 2, xuño 2008.
- Fernández, Tomás Ramón: "De la banalidad a la incoherencia y la arbitrariedad. Una crónica sobre el proceso, al parecer imparable, de degradación de la Ley". *Revista El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*. Número 0, outubro 2008.
- Fondo Monetario Internacional: *When leaner isn't meaner: Measuring benefits and spillovers of greater competition in Europe*, 2003.
- Francesconi: "Drafting, analisi di fattibilità, AIR: verso a reforma della regolazione". *Revista Trimestrale dell'Amministrazione*. 4. 2000.
- Gomes Canotilho: "Os impulsos modernos para uma teoria da legislação. Legislação: *Cadernos da Ciência da Legislação*. Oeiras. N.º 35. 2003.
- Gómez Montoro, A.: *Teoría y Realidad Constitucional*. N.º 21. Monográfico, Orientación y Método del Derecho Constitucional.

- Granger, Marc-Antoine: "A rénovation du droit d'amendement". *Revue Française de Droit Constitutionnel*. N.º 75. Xullo 2008.
- King, Anthony: "The Rise of the career politician in Britain-And its consequences". *British Journal of Political Science*. Xullo 1981.
- Ludger Helms: "The Changing parameters of political control in Western Europe". *Parliamentary Affairs*. Vol. 59. N.º 1. 2006.
- Mangas Martín: "El tren europeo vuelve a sus raíles: El Tratado de Lisboa", *Revista General de Derecho Público Comparado*. Vol. 2, xaneiro 2008.
- Manteca Valdelande, V.: "Procedimiento y criterios judiciales sobre rectificación de errores. Formularios prácticos". *Actualidad Administrativa*. N.º 16, setembro 2008.
- Martínez García: "Decisión jurídica y argumento de autoridad". *Anuario de Filosofía del Derecho*. Nueva Época, T. I, 1984.
- Martino, A.: "Como trata Italia de resolver el tema del Digesto". *Legislação. Cadernos de Ciência de Legislação*. N.º 47. INA. 2007.
- Montañés García, J.: "La congruencia y la motivación de sentencias. La interpretación de los convenios colectivos y el complemento de antigüedad. Comentario a la STS, Sala 4ª, de 5 de julio de 2006". *Relaciones Laborales*. N.º 4, marzo 2007.
- Pizzorusso: "La Sottocommissione per la delegificazione: realtà e prospettive". *Le Regioni*. 1985. N.º 2-3.
- Pulido Quecedo: "Sobre la violencia doméstica" (Nota en torno á STC 59/2008, do 14 de maio). *Aranzadi Tribunal Constitucional*. N.º 7. 2008.
- Ramos González, J. M.: "La jurisprudencia de interés y de conceptos ante la interpretación de la ley". *Revista Poder Judicial*. N.º 5, decembro 1982.
- Rangone, N.: "La categoría della regolazione economica e l'impatto sui destinatari", en N. Greco, *Introduzione alla "analisi di impatto della regolamentazione"*. Roma, Edizioni Sspa.
- Requejo Pagés: "Ius Publicum Europaeum". *Revista Española de Derecho Constitucional*. N.º 83, maio-agosto 2008.
- Sarmiento Méndez, J. A. 2007. "Dereito civil autonómico e seguridade xurídica: a súa técnica normativa. O recurso de inconstitucionalidade contra a Lei 2/2006, do 14 de xuño de Dereito civil de Galicia". *Aranzadi Tribunal Constitucional*. N.º 14.
- Sarmiento Méndez, J. A.: "Técnica lexislativa e XXV anos de Dereito Constitucional: unha análise comparativa en Portugal". *Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*. Dereito. N.º 13.
- Sarmiento Méndez, J. A.: "Lexislación autonómica e técnica normativa". *Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*. Vol. 2. N.º 1. 1993.
- Sarmiento Méndez, J. A.: "El derecho de voto y la regla de la mayoría". *Revista de las Cortes Generales*. N.º 55. Primeiro cuadrimestre 2002.
- Sarmiento Méndez, J. A.: "O Estado social e democrático de dereito e ás súas proxeccións parlamentarias no caso galego". *Revista Galega de Administración Pública*. N.º 39. Xaneiro-abril 2005.
- Sarmiento Méndez, J. A.: "Proceso constituínte". *Anuario da Facultade de Dereito de Ourense*. Universidade de Vigo. 2004.
- Seppo Tintinen. 2004: "The Committee for the future in the Parliament of Finland". *Constitutional & Parliamentary information*. Union Interparlementaire.
- Urrutia Libarona: "Los requisitos lingüísticos en la actividad socioeconómica y en el mundo del audiovisual", na obra colectiva *Mundialització, lliure circulació i immigració, i l'existència d una llengua com a requisit*. Institut d'Estudis Autonòmics. 2007.
- Williamsom, Robin N. Ph. D. e Martha J. Haun, Ph. D., "Let the Minority opinion be heard". *Parliamentary Journal*. Vol. XLVI. N.º 3, xullo 2005.
- Zygmunt, M.: "Analogía legis et interprétation extensive". *Logique Juridique*. París. 1967.