

ÍNDICE SISTEMÁTICO

PRÓLOGO	21
INTRODUCCIÓN	25

PARTE I

EL DECRETO-LEY EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL. CONCEPTO, NATURALEZA Y ANÁLISIS HISTÓRICO

Capítulo 1. DELIMITACIÓN DEL CONCEPTO CONSTITUCIONAL DE DECRETO-LEY	31
Capítulo 2. CONFORMACIÓN DEL DECRETO-LEY COMO FUENTE DEL DERECHO	41
1. Antecedentes del decreto-ley en el derecho comparado: especial mención al caso italiano	43
2. Antecedentes en el Derecho Constitucional y político español	47
3. Elaboración del precepto en el proceso constituyente	54
3.1. Debates en el seno de la Ponencia	57
3.2. Tramitación en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas	63
3.3. Debate en el Pleno del Congreso de los Diputados ...	64
3.4. Trámite de enmiendas y debate en la Comisión Constitucional del Senado	65
3.4.1. Enmiendas cuyo objetivo es intensificar la presencia funcional del Senado en el proceso de convalidación de los decretos-leyes.....	65
3.4.2. Enmiendas relativas a las restricciones objetivas del decreto-ley.....	66

3.4.3.	Enmiendas relativas al sistema de control/autorización parlamentaria.	67
3.4.4.	Enmiendas cuyo objetivo era reivindicar aspectos relacionados con las denominadas Comunidades Autónomas Históricas u otra forma de Gobierno o Estado.. . . .	68
3.4.5.	Enmiendas para la supresión parcial por concordancia con el conjunto del texto constitucional.. . . .	68
3.4.6.	Enmiendas de modificación de índole semántica o jurídico-técnica.	69
3.5.	Debate en el Pleno del Senado	70
3.6.	Tramitación en el seno de la Comisión Mixta y promulgación de la Constitución	70
4.	Evolución del contenido del precepto a la luz del debate constituyente	71
Capítulo 3. CONFIGURACIÓN DEFINITIVA DEL DECRETO-LEY EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978		73
1.	Estructura del artículo 86 de la Constitución española	75
2.	Caracteres esenciales del decreto ley	77
2.1.	El presupuesto habilitante como eje vertebrador	78
2.2.	Ámbito objetivo del decreto-ley	85
2.2.1.	Ordenamiento de las instituciones básicas del Estado	87
2.2.2.	Derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I de la Constitución	88
2.2.3.	Régimen de las Comunidades Autónomas.	90
2.2.4.	Derecho electoral general	91
2.3.	Control parlamentario. Convalidación.	92
2.3.1.	Efectos del decreto-ley	94
2.3.2.	Plazo para la convalidación de los decretos-leyes	94
2.3.3.	Procedimiento de convalidación en el RCD	98
2.3.4.	Tramitación de los decretos-leyes como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia.	100

2.4. Control del Tribunal Constitucional	101
Capítulo 4. EL DECRETO-LEY EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	103
1. Marco jurídico autonómico del decreto-ley	105
2. Técnica jurídica en la previsión estatutaria del decreto-ley en los estatutos de autonomía	109
2.1. Restricción del desarrollo básico de los derechos reconocidos en el Estatuto de Autonomía	111
2.2. Restricciones de la utilización del decreto-ley sin virtualidad: reforma del Estatuto de Autonomía, legislación de competencia estatal y régimen electoral	114
2.3. Restricción en materia tributaria y presupuestaria	116
2.4. Restricción de la reforma mediante decreto-ley de materias que requieran una mayoría cualificada	117
2.5. Fórmula de cómputo de plazos especial en el Estatuto de Autonomía de las Islas Canarias	118

PARTE II

ANÁLISIS CUANTITATIVO Y CUALITATIVO DE LA UTILIZACIÓN DEL DECRETO-LEY

Capítulo 5. ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LA UTILIZACIÓN DEL DECRETO-LEY	121
1. Introducción	123
2. Criterios y metodología del estudio	124
2.1. Ámbito objetivo	124
2.2. Ámbito temporal	125
2.3. Consideración especial a las legislaturas en las que incurrieron circunstancias anormales	125
2.4. Terminología acuñada aplicable a la cuantificación de los resultados de las votaciones parlamentarias	126
2.5. Clasificación objetiva de los decretos-leyes	126
2.6. Decretos-leyes respaldados unánimemente por el congreso de los diputados	129
Capítulo 6. ANÁLISIS ESTADÍSTICO	131
1. Tasa de apoyo absoluto y relativo	133
1.1. Distribución de la TAA y TAR	134

1.2.	TAA y TAR estable y homogénea en términos generales	134
2.	Decretos-leyes de reconocida necesidad objetiva	137
2.1.	Tasa de apoyo absoluto inusualmente baja en casos de decretos leyes de absoluta necesidad	139
2.2.	Tasa de apoyo absoluto inusualmente bajo en casos de decretos-leyes de necesidad de modificación normativa	147
3.	Decretos leyes dictados legislatura a legislatura: análisis cuantitativo y cualitativo	152
4.	Decretos-leyes en función del sentido del gobierno	156
5.	Decretos-leyes en función del apoyo incondicional del gobierno (gobiernos en mayoría absoluta o en minoría)	158
6.	Distribución por legislaturas	159
6.1.	Legislatura Constituyente	159
6.2.	Legislatura I (1979-1982)	161
6.3.	Legislatura II (1982-1986)	161
6.4.	Legislatura III a V (1986-1996)	161
6.5.	Legislatura VI (1996-2000)	162
6.6.	Legislatura VII (2000-2004)	164
6.7.	Legislatura VIII (2004-2008)	166
6.8.	Legislatura IX (2008-2011)	169
6.9.	Legislatura X (2011-2016)	170
6.10.	Legislatura XI (2016)	177
6.11.	Legislatura XII-1 (2016-2018)	177
6.12.	Legislatura XII-2 (2018-2019)	179
6.13.	Legislatura XIII (2019)	180
6.14.	Legislatura XIV (2019 hasta la actualidad)	180

Capítulo 7. ANÁLISIS DE LOS DECRETOS-LEYES DICTADOS DURANTE LA CRISIS SANITARIA 183

1.	Análisis del apoyo parlamentario en la promulgación de decretos-leyes durante la pandemia	186
----	---	-----

2.	Hegemonía del Gobierno durante la crisis sanitaria	189
3.	Análisis de decretos-leyes que obtuvieron una TAR más reducida o en los que se identifica la concurrencia de patologías .	191

PARTE III PATOLOGÍAS DEL DECRETO LEY

Capítulo 8. PATOLOGÍAS EN RELACIÓN CON EL PRESUPUESTO HABILITANTE	199
1. Motivación del presupuesto habilitante	203
2. Existencia de una conexión de sentido	207
2.1. Jurisprudencia previa a la STC 150/2017, de 21 de diciembre	208
2.2. Ausencia de conexión de sentido entre la motivación y la finalidad	208
3. Supuestos concretos de patologías relacionadas con el presupuesto habilitante	210
3.1. Irracionalidad del presupuesto habilitante relacionada con la entrada en vigor de las medidas adoptadas	211
3.2. Presupuesto habilitante abstracto: coyuntura económica	212
Capítulo 9. PATOLOGÍAS EN FRAUDE CONSTITUCIONAL	215
1. Utilización del decreto-ley con objeto de eludir el procedimiento legislativo ordinario	217
1.1. Abuso del decreto-ley en Gobiernos con minoría de apoyo parlamentario	219
1.2. Abuso del decreto-ley en Gobiernos con mayoría de apoyo parlamentario	220
2. Imposición de regulación mediante decretos-leyes en materias en las que existe consenso	222
3. Uso de decretos-leyes en el marco preelectoral	226
3.1. Antecedentes en el Derecho Español de decretos-leyes dictados desde la convocatoria de elecciones con el objeto de captar votos	227

3.1.1.	Periodo preconstitucional. Primeras elecciones democráticas (15 de abril a 15 de junio de 1977)	227
3.1.2.	Elecciones generales de fecha 1 de marzo de 1979 (29 de diciembre de 1978 a 1 de marzo de 1979)	228
3.1.3.	Elecciones generales de fecha 28 de octubre de 1982 (27 de agosto a 28 de octubre de 1982)	230
3.1.4.	Elecciones generales de fecha 22 de junio de 1986 (22 de abril a 22 de junio de 1986)	231
3.1.5.	Elecciones generales de 1989	231
3.1.6.	Elecciones generales de 12 de abril de 1993 (12 de abril a 6 de junio de 1993)	232
3.1.7.	Elecciones generales de fecha 3 de marzo de 1996 (8 de enero a 3 de marzo de 1996)	232
3.1.8.	Elecciones generales de fecha 12 de marzo 2000 (17 de enero a 12 de marzo de 2000) y 14 de marzo de 2004 (19 de enero a 14 de marzo de 2004)	232
3.1.9.	Elecciones generales de fecha 9 de marzo 2008 (17 de enero a 12 de marzo de 2000) . .	233
3.1.10.	Elecciones generales de fecha 20 de noviembre 2011 (26 de septiembre a 20 de noviembre de 2011)	237
3.1.11.	Elecciones generales de fecha 26 de junio de 2016 (3 de mayo de 2016 a 26 de junio de 2016)	239
3.1.12.	Elecciones generales de fecha 28 de abril de 2019 (4 de marzo de 2019 a 28 de abril de 2019). Los denominados viernes sociales	239
3.1.12.1.	Real Decreto-ley 5/2019, de 1 de marzo, por el que se adoptan medidas de contingencia ante la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea sin que se haya alcanzado el acuerdo previsto en el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea . . .	240

3.1.12.2.	Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación. . .	241
3.1.12.3.	Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.	248
3.1.13.	Elecciones generales de fecha 10 de noviembre de 2019 (24 de septiembre de 2019 a 10 de noviembre de 2019).	259
3.2.	Análisis de la patología	259
3.2.1.	Limitación en la LOREG de la difusión pública de las medidas adoptadas en Decretos-leyes en el marco de la prohibición de comunicación de logros por parte del Gobierno en el procedimiento electoral	260
3.2.2.	Limitación de la elaboración de Decretos-leyes en el procedimiento electoral	263
4.	Omisión de información al poder ejecutivo	266
Capítulo 10. PATOLOGÍAS RELACIÓN CON ÁMBITO MATERIAL DE LOS DECRETOS-LEYES.		269
1.	Reforma de Derecho Privado Esencial (Código Civil y Código de Comercio) mediante decreto-ley	271
1.1.	Delimitación de la patología del decreto-ley: Afección al núcleo esencial de derechos y deberes de los ciudadanos en las normas esenciales del Derecho Privado .	272
1.2.	Reformas de leyes básicas de Derecho privado (Código Civil y Código de Comercio) que se han realizado a través de decretos-leyes. Especial mención al Real Decreto-Ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género.	275
1.2.1.	Otras reformas de las normas esenciales del Derecho Privado en contraposición del Real Decreto-ley 9/2018.	276

1.2.2.	Constitucionalidad del Real Decreto-Ley 9/2020, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género.	280
2.	Reformas laborales mediante decreto-ley	282
2.1.	Evolución de las reformas laborales a través de decreto-ley.	282
2.2.	Critica al desarrollo común de reformas laborales mediante decreto-ley	289
3.	Ámbito administrativo	293
3.1.	Reforma mediante decreto-ley de la LPAC y de la LRJSP.	294
3.2.	Reformas mediante decreto-ley de otras normas del Derecho Administrativo.	296
3.2.1.	Regulación de la contratación del sector público	296
3.2.2.	Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL)	302
3.2.3.	Ley de infracciones y sanciones en el orden social (LISOS)	303
3.3.	El decreto-ley en materia tributaria	307
4.	Decretos-leyes singulares.	311
4.1.	El concepto de ley singular	311
4.2.	La ley singular en la jurisprudencia	312
4.3.	La ley singular y la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión.	314
4.4.	Decreto-ley de carácter singular	315
4.4.1.	Decretos-leyes de medidas precisas, autoaplicativos, en relación con sujetos concretos.	316
4.4.2.	Decretos-leyes de declaración de utilidad pública en relación con la modernización de infraestructuras.	318
4.4.3.	Decretos-leyes de relacionados con planes de impulso económico	320
4.4.4.	Decretos-leyes de declaración de utilidad pública para la expropiación con objeto paliar las consecuencias derivadas de desastres naturales	320

4.4.5. Decretos-leyes en materia de expropiación temporal por razones demográficas.	322
Capítulo 11. PATOLOGÍAS EN RELACIÓN CON LA LEGITIMACIÓN PARA DICTAR DECRETOS-LEYES.	323
1. Promulgación de decretos-leyes por comunidades autónomas sin habilitación	325
1.1. Análisis de la Cuestión	325
1.2. Delimitación de la patología del decreto-ley	329
2. Decreto-ley promulgado por el gobierno en funciones.	330
2.1. Antecedentes en el Derecho Español de decretos-leyes dictados por Gobiernos en Funciones	334
2.1.1. Reales Decretos-leyes promulgados en el Gobierno en funciones de las legislaturas XII y XIII (29-04-2019 al 08-01-2020)	334
2.1.2. Reales Decretos-leyes promulgados en el Gobierno en funciones de la legislatura X y XI (21-12-2015 31-10-2016)	336
2.1.3. Reales Decretos-leyes promulgados en el Gobierno en funciones de la legislatura IX (21-11-2011 al 21-12-2011)	336
2.1.4. Reales Decretos-leyes promulgados en el Gobierno en funciones de la legislatura VI (07-06-1993 al 09-07-1993)	337
2.1.5. Reales Decretos-leyes promulgados por los Gobiernos en funciones en la III (29-10-1982 a 02-12-1982) y V legislatura (30-10-1989 a 05-12-1989)	338
2.1.6. Gobiernos en funciones de legislaturas que no dictaron decretos-leyes	338
2.2. Viabilidad y límites en la promulgación de decretos-leyes por el Gobierno en funciones	338
3. Decretos leyes dictados con ausencia de competencia	340
CONSIDERACIONES FINALES	347
BIBLIOGRAFÍA.	361
ANEXO. LISTADO DE DECRETOS LEYES CON VOTACIONES, TAR Y TAS	375