

EL CONTROL DE LAS ASAMBLEAS LEGISLATIVAS TERRITORIALES SOBRE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS AUTONÓMICOS: SIMILITUDES Y DIFERENCIAS CON EL MODELO ESTATAL

Francisco Javier Donaire Villa
Profesor Titular de Derecho Constitucional
Universidad Carlos III de Madrid

Sumario

1.- Planteamiento. 2.- El marco constitucional común y la (relativa) heterogeneidad interautonómica. 3.- Consideraciones taxonómicas: la catalogación del Decreto legislativo autonómico como fuente del Derecho en supuestos de preceptiva votación parlamentaria previa. 4.- La clásica y compleja cuestión de los controles sobre la legislación delegada, en su extrapolación a los Decretos legislativos autonómicos: panorama general. 5.- Las singularidades (I): la regulación (infraestatutaria) del control parlamentario en Cataluña. 6.- Las singularidades (II): la regulación estatutaria en Extremadura. Preceptiva votación parlamentaria previa ¿y eliminación del control jurisdiccional contencioso-administrativo? 7.- Epílogo

1.- Planteamiento

Dentro de la ya clásica temática de los controles sobre la legislación delegada, el presente trabajo aborda las especificidades que presenta dicha cuestión en el caso de los Decretos legislativos autonómicos. Se analizarán en él las generalizadas similitudes reinantes en este tema con respecto al modelo estatal, y también las diferencias significativas presentes en los sistemas respectivos de algunas Comunidades Autónomas. Con mayor precisión, siendo éste el objeto sobre el que se centrarán las páginas que siguen, es en el campo de los controles parlamentarios sobre el ejercicio gubernamental de la delegación legislativa donde tales variantes cobran particular intensidad. Bien al hilo de la reforma íntegra del correspondiente Estatuto de Autonomía (Extremadura), bien, dentro de los intersticios abiertos por la regulación

estatutaria, en la normativa reglamentaria del correspondiente Parlamento autonómico (Cataluña).

2.- El marco constitucional común y la (relativa) heterogeneidad interautonómica

Esencial y clásica cuestión en el ámbito de la delegación legislativa es la relativa a los controles de la adecuación de las normas delegadas a la Ley parlamentaria habilitante. Como es conocido, las posibilidades abiertas por el marco constitucional han dado lugar a la instauración de fórmulas de delegación legislativa, a través de vías diversas, en todas las Comunidades Autónomas. Ahora bien, el juego del principio dispositivo a nivel estatutario, y, en el escalón infraestatutario, el de la competencia autonómica de autoorganización prevista en la primera regla del artículo 148.1 de la Norma Fundamental y asumida en todos los Estatutos de Autonomía, determinan conjuntamente la inexistencia de un imperativo constitucional de idéntica reproducción por las Comunidades Autónomas de todos y cada uno de los aspectos integrantes del mecanismo de delegación legislativa de las Cortes Generales en el Gobierno central que delinea la Ley de leyes. Del mismo modo que, como ha sido sobradamente analizado en la doctrina, la Ley autonómica no tiene por qué ser producto de la íntegra transcripción de su homóloga estatal (las Asambleas legislativas autonómicas, por ejemplo, carecen de la estructura bicameral de las Cortes Generales), otro tanto sucede con la delegación legislativa en el ámbito de las Comunidades Autónomas¹.

Ahora bien ciertos caracteres esenciales de la delegación legislativa estatal deben hallarse presentes en la delegación legislativa autonómica. Entre ellos, la garantía, en todo caso, de los medios adecuados para asegurar el ajuste de las normas delegadas gubernamentales autonómicas a la previa habilitación parlamentaria concedida en forma de Ley territorial de delegación. Se erigen los mencionados condicionantes en salvaguardia del principio de separación de poderes, y del pluralismo

¹ Entre una ya ingente y clásica bibliografía sobre las leyes de las Comunidades Autónomas y su naturaleza, pueden citarse los trabajos de R. JIMÉNEZ ASENSIO, *La ley autonómica en el sistema constitucional de fuentes del Derecho*, Marcial Pons, Madrid, 2001, S. MUÑOZ MACHADO, *Las potestades legislativas de las Comunidades Autónomas*, 2.^a ed., Civitas, Madrid, 1981, o M. A. TRUJILLO RINCÓN *Las potestades legislativas de las Comunidades Autónomas*, Asamblea de Extremadura, Mérida, 1996.

político (artículo 1.1 de la Norma Fundamental), al tutelar a las minorías presentes en la composición, asimismo plural y en todo caso representativa, del órgano parlamentario de la Comunidad Autónoma. No obstante, el referido juego conjunto del principio dispositivo y del ejercicio de la competencia autonómica de autoorganización, permiten la introducción de algunas variantes en las regulaciones (respectivamente, estatutarias o infraestatutarias) de las Comunidades Autónomas sobre la delegación legislativa en relación con la que para el Estado realizan los artículos 82 y siguientes de la Constitución española de 1978. Este componente de cierta divergencia constitucionalmente admisible, saltando del terreno de los conceptos a los de la praxis normativa, ha comenzado a verificarse durante los últimos años en algunas Comunidades Autónomas.

Del artículo 82.6 de la Constitución se desprende la naturaleza eventual de los controles adicionales al jurisdiccional, así como la amplia capacidad de configuración otorgada a las propias Leyes de delegación en punto a la previsión misma y concreta estructuración de esos adicionales controles, entre ellos, y en lo que a este trabajo interesa, los parlamentarios. De hecho, el carácter contingente de tales controles adicionales al jurisdiccional determina que su previsión en la Ley habilitante no sea, en términos constitucionales, un rasgo estructural de la delegación legislativa. Por dicho motivo, las Comunidades con regulación propia de la delegación legislativa autonómica podrían simplemente no abordar esta cuestión, sin por ello incurrir en inconstitucionalidad. La condición constitucionalmente requerida, derivable de la configuración esencial de la delegación legislativa en los artículos 82 a 85 de la Norma Fundamental, y que han de respetar las Comunidades Autónomas al dar entrada en sus respectivos sistemas de fuentes a un instituto similar al estatal, es que sus respectivas regulaciones del mismo preserven el necesario control jurisdiccional sobre los excesos de delegación, pues éste representa la garantía última de la efectiva titularidad parlamentaria sobre la función legislativa autonómica, dado que con él se asegura el ajuste de las normas delegadas gubernamentales a las Leyes parlamentarias de delegación.

De otra parte, la general imprevisión estatutaria o infraestatutaria de mecanismos específicos de control parlamentario sobre la normativa gubernamental delegada, ni impide la utilización de los instrumentos generales de fiscalización política de las

Asambleas sobre los respectivos órganos Ejecutivos con el fin específico de supervisar el ejercicio concreto que éstos hagan de las delegaciones legislativas que les hayan sido conferidas, ni excluye que las concretas Leyes territoriales de delegación puedan discrecionalmente establecer singulares procedimientos de monitorización parlamentaria sobre los correspondientes Decretos legislativos autonómicos.

En el extremo contrario, también son posibles regulaciones generales de la Comunidad Autónoma que disciplinen con mayor detalle estos controles adicionales al jurisdiccional. Además, al tratarse de procedimientos para el ejercicio de una función típicamente parlamentaria, es sede normativa no sólo admisible para ello, sino también natural, el Reglamento de la respectiva Asamblea. Aun a falta de concreta previsión estatutaria al respecto, tales regulaciones tendrían fundamento suficiente en las genéricas reservas reglamentarias reconocidas usualmente en los Estatutos de Autonomía a los Parlamentos territoriales.

Merced a lo antes señalado acerca del carácter constitucionalmente no estructural de los controles parlamentarios, la delegación legislativa autonómica puede configurarse en este aspecto de modos diversos. Entre ellos, y a título de ejemplo, el modelo de los *testi unici* italianos, introducido en los Estatutos de segunda generación tras la reforma del Título V de la Constitución de aquel país en 1999-2001², formados por la Junta Regional y que reúnen en un solo texto preexistentes disposiciones reglamentarias y legales previa autorización legislativa del Consejo Regional³, puede ser válido término de inspiración para los legisladores estatuyentes (o autonómicos infraestatutarios) en España. Conforme a este esquema, cabe prever que las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, además de autorizar y delimitar *ex ante* el ámbito y contenido del ulterior texto refundido, dispongan de la facultad de definitiva aprobación del mismo. Y aunque en Italia haya sostenido la Corte Constitucional que el

² La técnica, con algunas variantes, se halla prevista en el artículo 44 del nuevo Estatuto de la Región de Calabria, de octubre de 2004, el artículo 29 del Estatuto de la Región de Campania, el artículo 54 del Estatuto de la Región de Emilia-Romagna, de 31 de marzo de 2005, el artículo 51 del Estatuto especial de la Región de Friuli-Venezia-Giulia, de febrero de 2005, el artículo 36, apartados 3 y 4, del nuevo Estatuto de la Región de Lazio, de 11 de noviembre de 2004, el artículo 32 del Estatuto de la Región de Marche, de 2005-2008, el artículo 44 del Estatuto de la Región de Toscana, de 13 de enero de 2010, y artículo 40 del Estatuto Especial de Trentino-Alto-Adige.

³ Acerca de esta modalidad de relación y colaboración entre legislativo y ejecutivo regionales, P. CARETTI y G. TARLI BARBIERI, *Diritto Regionale*, Giappichelli, Torino, 2007, págs. 125-130.

texto gubernamental carece allí de rango legislativo⁴, nada impide en España que la regulación estatutaria (o, en su caso, conforme a ésta, también la regulación infraestatutaria) confieran a dichos textos refundidos el valor de ley. De hecho, en nuestro caso, el referido esquema (previa autorización parlamentaria de la formación gubernamental de un texto con rango legal cuya entrada en vigor requiere una expresa votación previa favorable de la Asamblea legislativa) podría ser susceptible de extensión, incluso, a la delegación legislativa para la elaboración de textos articulados.

3.- Consideraciones taxonómicas: la catalogación del Decreto legislativo autonómico como fuente del Derecho en supuestos de preceptiva votación parlamentaria previa

Prosiguiendo con el análisis de la alternativa de configuración normativa de la delegación legislativa autonómica a la que se viene haciendo referencia, esto es, cuando se exige una previa votación parlamentaria, surge con toda lógica el interrogante acerca de si el Decreto legislativo sería realmente, en este esquema conceptual, fruto de un acto complejo (formación gubernamental y expresa aprobación parlamentaria), más que el producto de la delegación legislativa de la Asamblea en el Consejo de Gobierno. En tal contexto, resulta lógico argumentar que el instituto de la delegación legislativa no excluye *per se* un trámite parlamentario sobre el fruto del ejercicio gubernamental de la facultad delegada (el correspondiente Decreto legislativo que albergue un texto articulado o un texto refundido).

Para la delegación legislativa estatal, así parece desprenderse del artículo 82.6 de la Constitución, cuando en él se hace alusión a eventuales controles adicionales al jurisdiccional, determinación bajo la que hallaría cobertura la previsión de un control propiamente parlamentario, en conclusión que también sería directamente aplicable a las Comunidades Autonomía con expreso reenvío a esta regulación constitucional, y de

⁴ Sentencia 378/2004, relativa al Estatuto de Umbria, pero en doctrina potencialmente generalizable a las restantes Regiones, la Corte señala que las disposiciones impugnadas no configuran atribución de poder normativo primario a la Junta (el Ejecutivo regional), sino que se limitan a prever un procedimiento legislativo especial encaminado a realizar un trabajo de mera reordenación y simplificación de cuanto ha sido previamente deliberado por el Consejo regional (institución parlamentaria regional italiana equivalente a la Asamblea legislativa autonómica española).

observancia por supletoria aplicación del precepto constitucional a aquellas que no optan por esa misma remisión. Pero la respuesta definitiva acerca de la teórica naturaleza dual o no del Decreto legislativo autonómico (esto es, su condición de norma resultante de la doble y sucesiva aprobación, gubernamental y parlamentaria) depende del grado y efectos jurídicos estatutariamente anudados al parecer de la Asamblea legislativa.

La diferencia esencial entre una delegación legislativa y un procedimiento legislativo especial con intervención reforzada del Consejo de Gobierno reside en cuál sea el órgano a que efectivamente corresponda la (titularidad de) la facultad de aprobación del texto normativo delegado de elaboración gubernamental, condicionante de la entrada en vigor del mismo. Si se reserva en exclusiva al Ejecutivo esa facultad de definitiva aprobación, se estará ante una delegación legislativa, incluso aunque haya o pueda haber votación parlamentaria sobre el texto articulado o refundido (incluso con carácter previo), pues tal votación carecerá de repercusión jurídica sobre la entrada en vigor del correspondiente Decreto legislativo, que se produciría entonces por única actuación y decisión gubernamental.

No obstante, en esta misma tesitura, la votación parlamentaria puede tener algún efecto jurídico relevante sobre la norma delegada. Si el voto es favorable, y tiene lugar mediante aplicación del procedimiento en alguna de sus modalidades, el asentimiento de la Cámara podría llegar a incidir sobre el régimen general de control jurisdiccional de los excesos de delegación, si así se previese estatutariamente de manera expresa. El Decreto legislativo dictado *ultra vires*, siempre que cumplieran las restantes condiciones jurídicas de validez, encontraría entonces cobertura sanatoria en la anuencia parlamentaria, la cual, adicionalmente, desactivaría toda apariencia de disposición reglamentaria que el Decreto legislativo sólo podría tener en caso de no concitar el explícito voto parlamentario favorable. Una apariencia reglamentaria debida a la elaboración gubernamental de la norma delegada que, como es sabido, es el principal, aunque doctrinalmente discutido, fundamento de la competencia fiscalizadora los excesos de delegación legalmente atribuida a la jurisdicción contencioso-administrativa⁵, aunque no sin discusión⁶.

⁵ A favor de este fundamento, y su corolario en la justiciabilidad en sede ordinaria de los excesos de delegación, E. GARCÍA DE ENTERRÍA *Legislación delegada, potestad reglamentaria y control*

Inversamente, la votación parlamentaria desfavorable significará ausencia de sanación o convalidación parlamentaria de posibles excesos *ultra vires* en la norma delegada, con lo que el trámite seguido en la Asamblea no impediría, en este caso, el posible afloramiento de la condición reglamentaria subyacente de los textos articulados o refundidos a que ordinamentalmente se anuda a la elaboración gubernamental de los mismos. Quedaría incólume en tal circunstancia el referido fundamento conceptual de la competencia fiscalizadora de los excesos de delegación por parte de la jurisdicción contencioso-administrativa. Al tratarse de un elemento configurador del régimen jurídico de una fuente del Derecho perteneciente al ordenamiento propio de la correspondiente Comunidad Autónoma, cuestión que a su vez entra dentro del cometido constitucionalmente asignado a los Estatutos de Autonomía consistente en la organización de las instituciones de autogobierno (al formar parte de dicho cometido la determinación de las potestades normativas que una o varias de esas instituciones tengan, y de los procedimientos para su ejercicio), ha de ser en aquéllos donde de manera explícita se determine la tal modulación al régimen de control jurisdiccional de los excesos de delegación de los correspondientes Decretos legislativos territoriales.

Sin embargo, la previsión, asimismo estatutaria, de una votación parlamentaria previa a la entrada en vigor de la norma delegada no es argumento suficiente para catalogar o denominar a esta última como Ley (o incluso como Ley delegada), por mucho que realmente se esté ante un texto de origen complejo. Siendo esencial nota

judicial, Civites, Madrid, reimpr. 2006, *passim*. También, entre otros, E. ANGULO RODRÍGUEZ, “Delegaciones legislativas tras la Constitución de 1978”, en *La Constitución Española y las Fuentes del Derecho*, IEF, Madrid, 1979, tomo I, págs. 210 y ss., T. DE LA QUADRA SALCEDO, “La delegación legislativa en la Constitución”, en S. MARTÍN RETORTILLO BAQUER (coord.), *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, Vol. 1, Civitas, Madrid, 1991, págs. 327-406, o J. L. VILLAR PALASÍ y E. SUÑÉ LLINÁS, “Artículo 82. Legislación delegada, leyes de bases, textos legales refundidos” en *Comentarios a la Constitución Española de 1978* (dirigidos por O. ALZAGA), Edersa, Madrid, tomo VII, 1998, págs. 109 y ss.

⁶ Como es sabido, un importante sector académico postula la exclusividad del Tribunal Constitucional sobre cualquier control de fondo de los Decretos legislativos, incluido el de los excesos de delegación. Entre otros, es la postura de E. ESPÍN TEMPLADO, “Separación de poderes, delegación legislativa y potestades normativas del Gobierno”, *Revista de las Cortes Generales* n.º 6, 1985, págs. 190 y siguientes, T. FREIXES SANJUÁN, “La legislación delegada”, *Revista Española de Derecho Constitucional* n.º 28, 1990, págs. 150 y siguientes, I. GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, *Los controles de la legislación delegada*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, especialmente págs. 207 y siguientes, J. JIMÉNEZ CAMPO, “El control jurisdiccional y parlamentario de los Decretos legislativos”, *Revista de Derecho Político* n.º 10, 1981, págs. 77-105, I. DE OTTO, *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*, Ariel, Barcelona, 1980, págs. 189 y siguientes, o E. VÍRGALA FORURIA, *La delegación legislativa en la Constitución y los Decretos legislativos como normas con rango incondicionado de ley*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1991, págs. 155 y siguientes.

distintiva del procedimiento legislativo (y en consecuencia, de su producto normativo, la Ley) la exclusiva subordinación a la única y soberana voluntad parlamentaria, no se estaría en este caso ante un procedimiento legislativo especial, sino ante otro modo de producción jurídica, en el que la cuota de decisión gubernamental, al derivar de la previa habilitación de la Asamblea representativa, integraría un caso ciertamente singular, pero incardinable todavía, a falta de mejor alternativa taxonómica, en los confines de la delegación legislativa.

Ahora bien, el mayor grado de vinculación gubernamental que en este supuesto se produce con respecto al parecer parlamentario podría determinar, quizás con mayor motivo aún, la modulación del régimen general de control jurisdiccional de la correspondiente norma delegada, el cual entonces incumbiría, por definición (la expresa y previa votación favorable en la Asamblea destruiría toda posible apariencia reglamentaria subyacente en el texto gubernamental y legitimadora de la competencia fiscalizadora del orden contencioso-administrativo), al Tribunal Constitucional en exclusiva. Las razones antes expuestas determinarían que la eventual adopción de este especial régimen fiscalizador sólo pudiera realizarse mediante explícita previsión en el Estatuto, sobre la base del artículo 147.2.b) de la Norma Fundamental.

4.- La clásica y compleja cuestión de los controles sobre la legislación delegada, en su extrapolación a los Decretos legislativos autonómicos: panorama general

Uno de los aspectos más relevantes y clásicos a la vez, pero también de mayor complejidad y objeto de amplia controversia doctrinal, en el ámbito general de la delegación legislativa, es el referente al control de la legislación delegada. Como es sabido, el artículo 86.2 de la Constitución regula este tema para la delegación legislativa de las Cortes Generales en el Gobierno central, distinguiendo entre el necesario control jurisdiccional y los contingentes controles adicionales que cada Ley de delegación puede discrecionalmente establecer. En cuanto a la delegación legislativa autonómica, el primer dato a destacar es la notable semejanza que caracteriza a las respectivas regulaciones territoriales de los controles sobre la legislación gubernamental delegada, y la común inspiración de todas ellas en el mencionado precepto constitucional. Sea, en

cuanto a esto último, por directo reenvío en unos casos, sea a causa de la similar redacción dada en otros a las correspondientes disposiciones estatutarias o infraestatutarias.

Así, prescribe el artículo 109.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, *in fine*, que la Ley de delegación podrá establecer fórmulas adicionales de control. Igualmente establece el artículo 43.5 del Estatuto aragonés que el control parlamentario de la legislación delegada se regirá por el Reglamento de las Cortes de Aragón y, en su caso, por la misma Ley de delegación. Y lo propio hace el apartado 9 del artículo 24 bis del Estatuto asturiano, cuando señala que, sin perjuicio del control jurisdiccional, el Reglamento de la Junta General y las Leyes de delegación podrán establecer fórmulas adicionales de control. En la misma línea, el tercer párrafo del apartado 3 del artículo 25 del Estatuto castellano-leonés determina que, sin perjuicio de la competencia propia de los Tribunales, las Leyes de delegación podrán establecer en cada caso fórmulas adicionales de control. E incluso con mayor detalle, el apartado 4 del artículo 63 del Estatuto catalán remite el control de la legislación delegada a su regulación por el Reglamento del Parlamento de Cataluña, mas prescribiendo que las Leyes de delegación también pueden establecer un régimen especial de control para los Decretos legislativos.

En cambio, nada indica respecto a los controles adicionales el artículo 21 de la LORAFNA, aunque sí lo hace el Reglamento del Parlamento de Navarra, de 5 de noviembre de 2007, en su artículo 160, donde se establece una peculiar regulación, solamente parangonable con la muy similar contenida en el artículo 206 del Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha. Tras señalar el apartado 4 del precepto reglamentario navarro (en transcripción virtualmente literal del artículo 82.6 de la Constitución) que, sin perjuicio de la competencia propia de los Tribunales, las Leyes Forales de delegación podrán establecer en cada caso fórmulas adicionales de control, la singularidad emerge en el desarrollo de esta última hipótesis en el apartado 7 del mismo artículo.

A su tenor, si las Leyes Forales de delegación estableciesen adicionales fórmulas de control parlamentario sobre la legislación delegada gubernamental, la Mesa del Parlamento navarro podrá dictar, previa audiencia de la Junta de Portavoces, las normas destinadas a hacerlas efectivas. Pero se trata de una hipótesis doblemente condicionada: de manera expresa, al efectivo establecimiento de tal adicional control en la Ley de

delegación, y de manera implícita, a que dicha Ley no haya agotado la regulación procedimental del referido sistema de control adicional. De manera similar, y a pesar de la remisión a la regulación constitucional en el artículo 9.2.a) del Estatuto, el artículo 206 del Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha, de 1 de diciembre de 1996, como antes se anticipaba, determina que el Presidente de la Cámara, de acuerdo con la Mesa y la Junta de Portavoces, resolverá la tramitación del procedimiento, tanto de la norma delegante, como del control parlamentario de la legislación delegada.

Por su parte, en ausencia de regulación estatutaria, la remisión del artículo 21.b) de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de Canarias, al artículo 82 de la Constitución supone la directa aplicabilidad de lo establecido en materia de controles en el sexto apartado de dicho precepto de la Norma Fundamental. E igualmente a pesar del silencio estatutario, y sin explícito reenvío, el artículo 51 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Presidente y del Consejo de Gobierno de Murcia, reproduce literalmente el tenor del artículo 82.6 del texto constitucional. En cuanto al País Vasco, y nuevamente ante el silencio estatutario, el artículo 52.6 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, del Gobierno determina que la Mesa de la Cámara autonómica ordenará la tramitación del texto del Ejecutivo por el procedimiento de lectura única ante el Pleno, para su debate y votación de totalidad. Tal prescripción legal se ve actualmente corroborada por el artículo 191 del Reglamento del Parlamento Vasco, de 23 de diciembre de 2008, que precisamente remite a lo que la mencionada Ley prescribe al respecto. Tan sólo añade este último precepto reglamentario una segunda remisión, al artículo 162 del propio Reglamento parlamentario, ordenador del procedimiento de lectura única a que se refiere el mencionado artículo 52 de la Ley 7/1981. Y si algo cabe deducir acerca de la naturaleza del control parlamentario que se deriva de esta parca normativa, es que se trata de un control *a priori* y de carácter no vinculante.

Hasta aquí, las regulaciones que pueden denominarse generales o “de régimen común” en punto al tema del control de los excesos de delegación en las diversas Comunidades Autónomas. Llegados a este punto, conviene emprender el análisis de las singularidades en esta misma materia del control parlamentario de los Decretos legislativos que son reseñables en las Comunidades catalana y extremeña, a las que se dedican, respectivamente, los dos próximos epígrafes de este trabajo.

5.- Las singularidades (I): la regulación (infraestatutaria) del control parlamentario en Cataluña

El apartado 4 del artículo 63 del vigente Estatuto remite al Reglamento del Parlamento de Cataluña la regulación del control de la legislación delegada, aunque añade a renglón seguido que las Leyes de delegación también pueden establecer un régimen de control especial para los Decretos legislativos. La interpretación y concreción de estas prescripciones estatutarias efectuada en el artículo 137 del Reglamento del Parlamento catalán, de 22 de diciembre de 2005, ha dado lugar a un mecanismo original de fiscalización, con arreglo a dos modalidades: un control parlamentario previo y otro sucesivo, el primero dotado, además, de efectos vinculantes sobre el Govern. Ambas modalidades, como en seguida cabrá apreciar, no son sólo perfectamente compatibles con el Estatuto de Autonomía, sino también con las amplias posibilidades que, si fuera aplicable por expreso reenvío (circunstancia que normativamente no se da en el caso catalán), abre el artículo 86.2 de la Constitución.

Respetando la discrecionalidad de la Ley autonómica de delegación para establecer en cada caso (o no) un control parlamentario adicional al jurisdiccional, el primer apartado del artículo 137 del mencionado Reglamento prevé que el Govern remita al Parlament la correspondiente comunicación, incluyendo el texto articulado o refundido, tan pronto como haya hecho uso de la delegación. Y lo que es fundamental, esa misma comunicación debe verificarse antes de que se haya producido la publicación del correspondiente texto articulado o refundido en el *Diario Oficial de Cataluña*.

Los cinco siguientes apartados del mismo artículo 137 del Reglamento de la Cámara legislativa catalana permiten a los Grupos Parlamentarios o a cinco Diputados la formulación de objeciones fundamentadas, o bien la presentación de observaciones por los Grupos Parlamentarios o los miembros del Parlamento. Las objeciones, en caso de formularse, sí que dan pie, no sólo a un control parlamentario previo, sino también a que ese control sea de carácter vinculante. Una vez presentadas, han de debatirse en el Pleno en un plazo de un mes, y si son aprobadas, el pertinente Decreto legislativo sólo puede publicarse en el *Diario Oficial de Cataluña* (y por tanto, incorporarse al

ordenamiento jurídico y entrar en vigor) si el Parlamento da su conformidad a la publicación, o bien si el Govern, en el intervalo de un mes, incorpora a su texto las objeciones aprobadas por el Parlament.

Cuando haya objeciones, su tramitación debe preceder a la de las observaciones. Y si no se hubieran presentado objeciones, o hubiesen sido rechazadas, las observaciones han de remitirse por la Mesa, oída la Junta de Portavoces, a la Comisión parlamentaria competente *ratione materiae*, quien habrá de adoptar una resolución en un mes sobre el ejercicio gubernamental de la delegación. Sin perjuicio de todo ello, el artículo 137.7 del Reglamento del Parlamento de Cataluña se refiere al caso en que la Ley de delegación discrecionalmente prevea que el control parlamentario haya de ser posterior a la publicación del Decreto legislativo.

En tal hipótesis, el Govern habrá de enviar dicho Decreto al Parlament, cuyo Presidente ordenará publicarlo en el Boletín Oficial de la Cámara y la apertura de un plazo de quince días para formulación de objeciones y observaciones razonadas. Sólo si se presentaran objeciones, el ejercicio gubernamental de la delegación habrá de someterse a debate de totalidad en el Pleno, sin precisión ulterior en cuanto a los efectos jurídicos del parecer parlamentario, cuando el mismo resulte ser desfavorable. Por ello, cabe concluir que, en esta modalidad de control parlamentario *a posteriori*, una resolución de la Cámara contraria al uso de la delegación realizado por el Consejo de Gobierno carecerá de efecto jurídico directo sobre la norma delegada, que continuará desplegando sus efectos, claro está, sin perjuicio del eventual control jurisdiccional.

6.- Las singularidades (II): la regulación estatutaria en Extremadura. Preceptiva votación parlamentaria previa ¿y eliminación del control jurisdiccional contencioso-administrativo?

Por lo que respecta a Extremadura, las peculiaridades de su regulación, atinentes al control de la Asamblea sobre la legislación delegada que emane de la Junta, derivan directamente del Estatuto de Autonomía a resultas de su íntegra reforma en virtud de la Ley orgánica 1/2011. Tras remitir el segundo apartado del artículo 22 del actual texto estatutario, en materia de delegación legislativa autonómica, a los fines, objetivos,

alcance, prohibiciones, plazos y formas establecidos en los artículos 82 y 83 de la Constitución, el apartado siguiente del precepto de la misma norma institucional básica introduce una importante variante con respecto a la regulación constitucional.

Dispone el artículo 22.3 del Estatuto extremeño que «sin perjuicio de los controles parlamentarios adicionales que pudieran establecerse en la Ley de delegación, los texto articulados o refundidos se someterán, antes de su entrada en vigor, a una votación de totalidad en procedimiento de lectura única en la Asamblea». Como cabe apreciar, se trata de un preceptivo control parlamentario previo de la legislación delegada extremeña. Y también parece tratarse de un control no mera o exclusivamente político, pues el trámite de lectura única es una modalidad concreta del general procedimiento legislativo, tal y como atestigua su regulación en el vigente Reglamento de la Asamblea, que le dedica el Capítulo IV del Título IV, precisamente ordenador este último, en su conjunto, del procedimiento legislativo⁷.

Junto a la referida consideración, otro elemento parece avalar la atribución de efectos jurídicos al sentido de la votación parlamentaria. Reside en el hecho de que el precepto estatutario elude emplear el término «control» para referirse a esta intervención de la Asamblea. Y si bien el artículo 22 del Estatuto extremeño no arroja más luz, al no decir nada sobre las consecuencias de una votación adversa sobre la correspondiente norma delegada, sin embargo el artículo 41.2 del propio texto estatutario enlaza este control parlamentario con el jurisdiccional ordinario (contencioso-administrativo) de los eventuales excesos de delegación. Tras afirmar que, en su caso, los Decretos legislativos podrán ser fiscalizados por la jurisdicción contencioso-administrativa en los supuestos de desviación o exceso en el ejercicio de la delegación legislativa, el mencionado artículo 41.2 añade que no procederá la revisión contenciosa cuando el texto articulado o refundido se hubiere debatido y votado por la Asamblea de Extremadura.

⁷ Para L. ORTEGA ÁLVAREZ (en “Modelo de gobierno y sistema de fuentes en el proyecto de Estatuto de Autonomía de Extremadura”, en J. J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *El nuevo Estatuto de Extremadura*, Marcial Pons, Madrid, 2011, pág. 207), lo que se establece en el artículo 22 del ya vigente Estatuto extremeño es una forma de colaboración en la que no se delega la función legislativa, sino que, a su juicio, se hace una encomienda técnica al Gobierno para que elabore una suerte de anteproyecto de proposición de ley que el Parlamento toma como propia y la tramita como ley, postulando red denominar estos Decretos legislativos como leyes de colaboración gubernamental, para evitar confusiones.

Dejando a un lado la imprecisión de que adolece este último enunciado⁸, cabe efectuar una interpretación sistemática e integradora de ambos preceptos estatutarios. Como se decía algo más arriba, el artículo 22.3 del Estatuto extremeño no aborda expresamente la situación jurídica en que queda la norma gubernamental delegada, una vez debatida y votada en sede parlamentaria, ni expresamente distingue a este efecto entre el sentido favorable o desfavorable de la votación. Aunque el procedimiento de lectura única es una de las modalidades del procedimiento legislativo, también pueden canalizarse a través de él actuaciones parlamentarias de control, no propiamente legislativas. Y tal es la «etiqueta» o calificación dogmática que procede dar al debate y votación de totalidad de las normas delegadas: la consideración de acto parlamentario de control de la actuación del Gobierno, materializada en el Decreto legislativo que haya sido adoptado en ejercicio de la delegación correspondiente.

De este modo, el voto parlamentario desfavorable, a diferencia de lo que sucedería con la votación adversa a la convalidación de un Decreto-ley, no incide sobre la validez, vigencia o eficacia de la norma delegada gubernamental, al tratarse de un posicionamiento parlamentario de índole política o de oportunidad. La corrección del uso gubernamental de la delegación legislativa es un concepto político, sometido también a valoración política. No puede atribuirse al voto parlamentario el valor o carácter de juicio jurídico (no es esa la competencia de una Asamblea parlamentaria) acerca de la adecuación entre normas (en este caso, de la delegada gubernamental a la parlamentaria delegante).

En particular, la falta de incidencia de la votación parlamentaria desfavorable sobre la validez, eficacia o vigencia de la norma gubernamental delegada se deriva de

⁸ “Una cierta perplejidad” es la impresión que este sistema de control previsto para los decretos legislativos causa a V. ÁLVAREZ GARCÍA, *Cinco estudios sobre el nuevo Estatuto de Autonomía de Extremadura*, Iustel, Madrid, pág. 114. Por su parte, el Dictamen 129/2009, de 29 de julio, del Consejo Consultivo de Extremadura sobre la Propuesta de Ley sobre Reforma del Estatuto de Autonomía de Extremadura planteaba (págs. 123 y 124) que el artículo 41.2 podía plantear ciertas dudas de coherencia interna al permitir el control de los decretos legislativos por la jurisdicción contenciosa en los casos de desviación o exceso en el ejercicio de la delegación legislativa, hecho que juzgaba incomprensible a la vista de la exigencia de someterlos a su aprobación al Pleno de la Asamblea para su ratificación antes de su entrada en vigor, razón por la cual el control por la jurisdicción contenciosa prevista en el artículo 41.2 devendría innecesaria, puesto que, también a juicio de la institución consultiva, dicho control no concurriría nunca debido, precisamente a esa votación parlamentaria. La conclusión alcanzada en el Dictamen (pág. 124) es que la redacción del precepto según la Propuesta (que pasó inalterada al texto estatutario definitivo) “lo único que aporta al sistema es la posibilidad de ser interpretado incorrectamente, constituyendo su mantenimiento un elemento distorsionador”.

un dato de carácter negativo: no prevé tal incidencia el artículo 22.3 del Estatuto de Autonomía. Tan sólo marca el precepto cuál es el momento procedimental oportuno para el debate y votación en la Asamblea de Extremadura: antes de la entrada en vigor del Decreto legislativo correspondiente. Pero, a diferencia del caso catalán, la disposición estatutaria extremeña no dice que el voto desfavorable comporte derogación, invalidez o prohibición de entrada en vigor del Decreto legislativo, que es así objeto, sí, de censura, pero de censura política, única que, como natural y específica consecuencia de sus generales cometidos de control político de la Junta de Extremadura, corresponden a la Asamblea, la cual no es, por el contrario, un órgano jurisdiccional⁹.

Para que la votación parlamentaria adversa tuviera virtualidad derogatoria o invalidante sobre el correspondiente Decreto legislativo autonómico, se requeriría expresa previsión estatutaria, como sucede con el Decreto-ley territorial (artículo 33 del Estatuto extremeño). Nótese, a este respecto, que el artículo 22.3 del texto estatutario de Extremadura no habla de convalidación o derogación de la legislación delegada, como sí hace el artículo 33 con respecto a la legislación gubernamental de urgencia, términos ambos que aluden a un directo efecto (alternativamente, convalidación o derogación) de la intervención parlamentaria sobre la norma con fuerza de Ley emanada del Ejecutivo regional.

Antes al contrario, el término «control», en cuanto noción expresiva de la naturaleza de la intervención de la Asamblea de Extremadura respecto a la legislación delegada de la Junta, es el que emplea el artículo 16.2.f) del propio Estatuto de Autonomía en la enunciación genérica de los cometidos propios de la Cámara legislativa extremeña. Tan sólo un adicional efecto jurídico, aunque de notable relevancia, se apareja al debate y votación parlamentarios sobre la legislación delegada,

⁹ Véase, en este sentido, la STC 159/2001, de 5 de julio, F.J. 9, donde, si bien en relación con el anterior Estatuto catalán, hoy ya no vigente, pero en argumentación que sí resulta aplicable en la actualidad en lo que se refiere a la naturaleza y efectos del control *a posteriori* que corresponde a la Asamblea de Extremadura sobre los Decretos legislativos de la Junta, por su sustancial similitud al caso resuelto en la Sentencia, vino a decirse que el contenido de la Resolución 234/III, de 9 de octubre de 1991, del Pleno del Parlamento catalán sobre el Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en Cataluña en materia urbanística, emanada por la vía del (clásico) control *ex post* no vinculante sobre el ejercicio gubernamental de la delegación legislativa que estableció la correspondiente Ley de delegación (Ley del Parlamento de Cataluña 12/1990, de 5 de julio, concretamente en su artículo 3), vino a decirse que ni impedía ni prejuzgaba el control que compete al Tribunal Constitucional, fundamentalmente porque el que concretamente ejerció en aquel momento, a través de la mencionada vía, el Parlamento catalán no era un control de naturaleza jurisdiccional.

y ello con arreglo al artículo 41.2 del Estatuto, que en este aspecto adquiere la condición de *lex specialis* respecto a los artículos 16.2.f) y 22.3 del mismo cuerpo normativo. Y es la incidencia de esa intervención de la Asamblea, no sobre la validez, vigencia o eficacia de la norma gubernamental delegada, pero sí sobre su régimen de control por la jurisdicción contencioso-administrativa.

En esta tesitura, se hace precisa una interpretación teleológica y sistemática del artículo 41.2 del Estatuto extremeño, que evite el vaciamiento de contenido a que llevaría su exégesis exclusivamente gramatical¹⁰, y conduzca a una inteligencia armónica del mismo con el artículo 22.3 del propio texto estatutario. Un entendimiento textual de la expresión «cuando el texto articulado o refundido se hubiere debatido y votado», a que condiciona el artículo 41.2 la improcedencia de la revisión jurisdiccional contencioso-administrativa de la norma delegada haría inviable dicha revisión en todos los casos, dado que siempre debe darse tal debate y votación parlamentarios, vaciándose así de contenido el inciso inicial del propio precepto, en el cual se dice que los Decretos legislativos podrán ser fiscalizados, *en su caso*, por la jurisdicción contencioso-administrativa.

La inicial afirmación del artículo 41.2 del Estatuto extremeño implica que deben existir casos en que efectivamente haya revisión contencioso-administrativa de los excesos de delegación. Dejando a un lado los supuestos patológicos (aunque no completamente imposibles en la práctica) de que, en efecto, no haya habido debate y votación, en los que la literalidad del inciso final haría viable el control contencioso-administrativo, también debe entenderse éste posible cuando el texto gubernamental delegado haya sido debatido y votado, y la votación parlamentaria haya sido desfavorable. La crítica y poco clarificadora cláusula «en su caso», presente en la primera frase del precepto, hallaría campo de aplicación en tal supuesto.

Quedaría salvaguardada de este modo la naturaleza de acto de control que, a la vista del artículo 16.2.f), corresponde al debate y votación por la Asamblea, en lectura única, previsto en el artículo 22.3, sin privar de sentido la primera frase del artículo 41.2, ni vaciar de contenido a la segunda frase del mismo precepto estatutario. Obedece

¹⁰ Este vaciamiento que se deriva de una exégesis exclusivamente literal, conducente a la imposibilidad de este control jurisdiccional ordinario y a la exclusiva viabilidad del control a cargo del Tribunal Constitucional, es puesta de manifiesto por V. ÁLVAREZ GARCÍA, *Cinco estudios sobre el nuevo Estatuto de Autonomía de Extremadura*, cit., pp. 115 y 116.

además esta conclusión a un argumento de orden lógico, que deriva del carácter unicameral de la Asamblea de Extremadura. Aunque el juicio parlamentario sea político, y no, por tanto, de carácter jurisdiccional, dado que ese juicio procede exactamente del mismo órgano que ejerce la potestad legislativa, cabe entender que el legislador parlamentario extremeño, cuando emite un voto favorable a la misma, ha asumido el contenido de la norma delegada que ha elaborado el Gobierno y controlado la propia Cámara, asunción que obedecería así a la misma disponibilidad de orden político que tendría la aprobación directa de una Ley en sentido formal.

Sin trocar la naturaleza de la norma delegada objeto de control parlamentario, que, por expresa determinación estatutaria, no deja de ser un Decreto legislativo nacido de la delegación de la Asamblea en la Junta de Extremadura¹¹, y no una Ley resultante de un acto dual de la Cámara y del Ejecutivo regionales¹², lo que sí se produce con el voto parlamentario favorable es una modulación del régimen de control jurisdiccional ordinario de la norma delegada gubernamental por desaparición de la razón que la justifica: la discordancia del Decreto legislativo con la voluntad de la Cámara parlamentaria. Una alteración que resulta coherente con el sentido y configuración primigenia de la delegación legislativa.

Lo cierto es que la anuencia parlamentaria, de valor esencialmente político en el marco de un procedimiento que antes se ha calificado de control de la actuación del Consejo de Gobierno, pero que emana del mismo órgano al cual corresponde la titularidad de la potestad legislativa autonómica, motiva que emerja también en el resultado de la votación acerca de cada Decreto legislativo de la Junta la condición representativa que caracteriza a la Asamblea de Extremadura. De este modo, la norma delegada es de exclusiva elaboración gubernamental (el procedimiento de lectura única a que debe ajustarse el debate y votación sobre la misma en la Asamblea no admite el

¹¹ El hoy extinto Consejo Consultivo de Extremadura, invocando la que denomina “incipiente doctrina”, señalaba, sobre su catalogación como fuentes del Derecho, aunque no sin algún titubeo, que “parece que los decretos legislativos en la Comunidad Autónoma de Extremadura suponen una suerte de *tertium genus* con respecto a la articulación dogmática y procedimental que están presentes, ya en la propia Constitución española, ya en el resto de los Estatutos de Autonomía. No obstante, debe ponerse de relieve que ello no constituye óbice u obstáculo de constitucionalidad o legalidad, sino una mera peculiaridad que afecta a su procedimiento de aprobación definitiva” (Dictamen 203/2013, de 2 de mayo, pág. 11).

¹² Lo que diluye las tachas de inconstitucionalidad a la específica regulación de los Decretos legislativos territoriales por el actual Estatuto de Autonomía formuladas por V. ÁLVAREZ GARCÍA, *Cinco estudios sobre el nuevo Estatuto de Autonomía de Extremadura*, cit., pp. 116-118.

ejercicio del poder de enmienda), pero el voto parlamentario favorable impide que esa misma norma pueda considerarse producto de un poder normativo del Ejecutivo distinto del de la producción de Decretos legislativos, como sería el ejercicio de la potestad reglamentaria.

En efecto, acompaña en tal caso a la norma gubernamental delegada la confirmación o ratificación parlamentaria *ex post*, y no sólo la presunción *ex ante* de ajuste a Ley de delegación, presunción cuya posibilidad de ulterior desvirtuación en sede judicial otorga en general el fundamento del control jurisdiccional ordinario de los excesos de delegación, y que subyace tanto al artículo 82.6 de la Constitución, como a los artículos 1.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y 27.2 .b) y e) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Por ello, la votación favorable de la Asamblea sobre el Decreto legislativo elaborado por la Junta hace decaer, desde la entrada en vigor del artículo 41.2 del actual Estatuto extremeño, la posibilidad del control jurisdiccional contencioso-administrativo sobre los excesos de delegación, si no de todos los Decretos legislativos de Extremadura, sí al menos de los votados en sentido favorable por la Asamblea.

Esta exégesis excluye la antinomia del artículo 41.2 del Estatuto de Autonomía de Extremadura de 2011 con el artículo 1.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Tal lectura del precepto estatutario delimita un ámbito en que todavía es posible el juego del control jurisdiccional contencioso-administrativo de los eventuales excesos de delegación (concretamente, en aquellos casos en que la votación parlamentaria de un Decreto legislativo de la Junta extremeña haya sido desfavorable, o no haya habido votación, además de los de efectiva inexistencia), en armonía con el plural «Tribunales» empleado en el artículo 82.6 de la Constitución, y su concreción en el referido artículo 1.1 de la Ley jurisdiccional contencioso-administrativa. De otra parte, el principio dispositivo y la amplia remisión del artículo 147 de la Constitución a los Estatutos de Autonomía, otorgan cobertura suficiente a la mencionada lectura del artículo 41.2 del actual Estatuto de Autonomía de Extremadura.

Para finalizar el tratamiento de esta especialidad del siempre debatido problema del control jurisdiccional contencioso-administrativo sobre los Decretos legislativos, y acudiendo a la comparación interautonómica, es preciso realizar una alusión al Estatuto andaluz, y volver a hacer mención a las previsiones del Reglamento parlamentario

catalán. Comenzando por este último, la circunstancia de que el control parlamentario previo establecido en los apartados 1 a 6 de su artículo 137 deba ejercerse antes de la publicación oficial del Decreto legislativo, condicionándose ésta, bien a la no presentación de objeciones, bien a que el Govern asuma las que apruebe el Parlament, motiva que no llegue siquiera a plantearse la cuestión de la eventual inviabilidad del control jurisdiccional contencioso-administrativo. Conclusión que se ve corroborada por la ausencia de toda previsión tocante a dicho control, en un sentido u otro, no ya en el Reglamento parlamentario, sino en el propio Estatuto catalán.

Distinto es el caso del Estatuto andaluz. Además del artículo 109, dedicado específicamente a la delegación legislativa, el artículo 115 del mismo texto estatutario establece una previsión general que parece concretamente aplicable a los Decretos legislativos. A su tenor, textualmente, «el control de constitucionalidad de las disposiciones normativas de la Comunidad Autónoma con fuerza de Ley corresponde exclusivamente al Tribunal Constitucional». A pesar de su terminante formulación y literal encaje en el artículo 153.a) de la Constitución, que reserva al Tribunal Constitucional el control de constitucionalidad de las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas con fuerza de Ley, el artículo 115 del Estatuto de Autonomía de Andalucía puede dar lugar a algunos interrogantes.

¿Qué se entiende, en el caso de los Decretos legislativos de la Comunidad Autónoma andaluza, por disposición normativa con fuerza de Ley? ¿Indiferentemente todo texto gubernamental delegado? ¿O sólo los que no incurran en exceso *ultra vires* respecto a la correspondiente Ley de delegación? Si bien una lectura estrictamente literal del precepto estatutario parece apuntar a la primera alternativa, con lo que sólo al Tribunal Constitucional correspondería el control jurisdiccional sobre los Decretos legislativos de la Junta de Andalucía, su contextualización y armónica interpretación, en el cruce de ordenamientos jurídicos, con la normativa procesal estatal, y en concreto, con el artículo 1.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, puede apuntar a la segunda alternativa hermenéutica, que supondría atribuir también a esta última, junto con el propio Tribunal Constitucional, el control de los excesos de delegación.

Esta última deducción se ve facilitada, a diferencia del caso extremeño, por la ausencia de un obligado trámite de control parlamentario previo estatutariamente

establecido, que en el supuesto de votación negativa de la Cámara andaluza respecto a un Decreto legislativo de la Junta otorgaría un similar fundamento a la exclusión del control jurisdiccional contencioso-administrativo. En cambio, si la propia Ley de delegación estableciera un similar trámite parlamentario previo y vinculante, no cabría descartar que uno de sus efectos jurídicos sea, precisamente, el de tornar inviable toda fiscalización jurisdiccional en sede ordinaria de los excesos de delegación cuando el voto en la Asamblea legislativa andaluza sea favorable a la norma gubernamental delegada.

7.- Epílogo

Uno de los aspectos esenciales de la delegación legislativa para la adopción gubernamental de disposiciones normativas con fuerza de ley es el de los controles de su adecuación a las leyes habilitantes. En cuanto a los controles parlamentarios, si bien el carácter contingente otorgado a éstos en el artículo 82. 6 de la Constitución determina que no sean un rasgo estructural de la delegación, tampoco existe obstáculo constitucional a una regulación autonómica más detallada.

La votación de la Asamblea legislativa sobre el Decreto legislativo de elaboración gubernamental, incluso con carácter previo a la entrada en vigor del mismo, no significa necesariamente que la aprobación de dicho texto delegado sea un acto complejo, si el sentido de la votación parlamentaria carece de valor vinculante o condicionante de la entrada en vigor de la norma delegada. Ahora bien, la votación *ex ante*, cuando está expresamente establecida, puede tener algún efecto jurídico relevante. Con la votación previa, la correspondiente Asamblea legislativa presta cobertura parlamentaria al texto gubernamental, desactivando el principio básico y la finalidad esencial a que responde el régimen común de control jurisdiccional ordinario (contencioso-administrativo) de los excesos *ultra vires*: el desajuste gubernamental respecto a la voluntad parlamentaria. Constatada, en cambio, la desaprobación parlamentaria, o la ausencia de votación, esta falta de respaldo determina la viabilidad del control jurisdiccional ordinario del exceso de delegación, teniendo como obligado término jurídico de referencia la Ley previa habilitante.