

# Las patologías del decreto-ley

Un nuevo enfoque de análisis estadístico y doctrinal

*Ibor Fernandes Romero*





# Las patologías del decreto-ley

Un nuevo enfoque de análisis estadístico  
y doctrinal

*Ibor Fernandes Romero*

© Ibor Fernandes Romero, 2023  
© LA LEY Soluciones Legales, S.A.

**LA LEY Soluciones Legales, S.A.**

C/ Collado Mediano, 9

28231 Las Rozas (Madrid)

Tel: 91 602 01 82

e-mail: clienteslaley@aranzadilaley.es

<https://www.laley.es>

**Primera edición:** Mayo 2023

**Depósito Legal:** M-9139-2023

**ISBN versión impresa:** 978-84-19446-34-3

**ISBN versión electrónica:** 978-84-19446-35-0

Diseño, Preimpresión e Impresión: LA LEY Soluciones Legales, S.A.

*Printed in Spain*

© **LA LEY Soluciones Legales, S.A.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, LA LEY Soluciones Legales, S.A., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no asumirán ningún tipo de responsabilidad que pueda derivarse frente a terceros como consecuencia de la utilización total o parcial de cualquier modo y en cualquier medio o formato de esta publicación (reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación pública, transformación, publicación, reutilización, etc.) que no haya sido expresa y previamente autorizada.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

LA LEY SOLUCIONES LEGALES no será responsable de las opiniones vertidas por los autores de los contenidos, así como en foros, chats, u cualesquiera otras herramientas de participación. Igualmente, LA LEY SOLUCIONES LEGALES se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.

LA LEY SOLUCIONES LEGALES queda eximida de cualquier responsabilidad por los daños y perjuicios de toda naturaleza que puedan deberse a la falta de veracidad, exactitud, exhaustividad y/o actualidad de los contenidos transmitidos, difundidos, almacenados, puestos a disposición o recibidos, obtenidos o a los que se haya accedido a través de sus PRODUCTOS. Ni tampoco por los Contenidos prestados u ofertados por terceras personas o entidades.

LA LEY SOLUCIONES LEGALES se reserva el derecho de eliminación de aquellos contenidos que resulten inveraces, inexactos y contrarios a la ley, la moral, el orden público y las buenas costumbres.

**Nota de la Editorial:** El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **LA LEY Soluciones Legales, S.A.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

## 1. TASA DE APOYO ABSOLUTO Y RELATIVO

La tasa de apoyo absoluto y relativo puede aportarnos datos muy interesantes en el estudio estadístico de los decretos-leyes. La principal utilidad radica en que a través de esta medición se pueden identificar decretos-leyes en los que aun no concurriendo una necesidad objetiva (necesidad absoluta o derivada de imposiciones ajenas al poder ejecutivo y legislativo) cuentan con una gran mayoría de aceptación parlamentaria, lo que implica el acuerdo de las fuerzas políticas y una menor afección del principio democrático por la aprobación de los mismos.

Exceptuando los datos relativos al período de la crisis sanitaria generada por la COVID 19, que se estudiaran por separado, se vislumbra una notable diferencia entre los decretos-leyes de necesidad absoluta y el resto de los decretos-leyes, con unas tasas de aprobación muy elevadas.

**Tabla 6. Comparativa de RDL NA RDL  $\bar{X}$ TAA y  $\bar{X}$ TAR en función de categorías**

Categoría	RDL todos	RDL NA	RDL NMN	RDL Resto
TAA Media	78,9%	92,1%	77,1%	76,79%
TAR Media	88,2%	96,8%	87,5%	86,84%

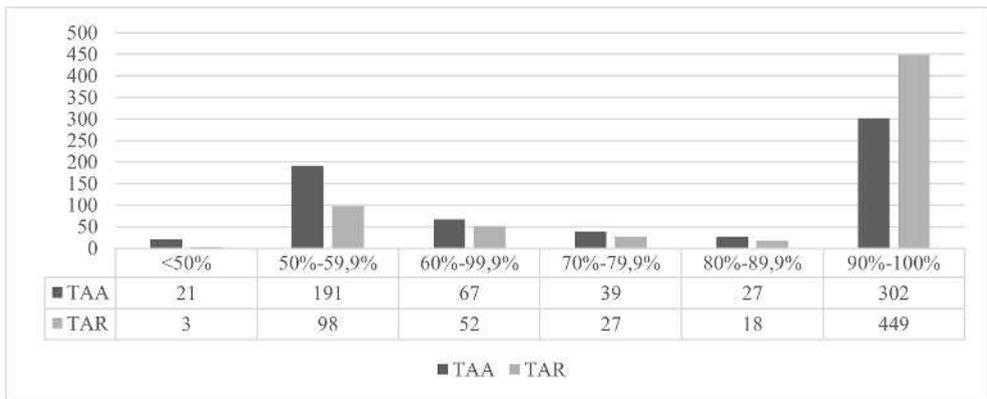
A simple vista se aprecia como los decretos-leyes de necesidad absoluta tienen una media de TAA que demuestra la práctica unanimidad del Congreso de los Diputados en su convalidación. Sin embargo, el apoyo en la convalidación del resto se aprecia notablemente mermada. Este dato muestra el consenso generalizado de los decretos-leyes de absoluta necesidad y nos permite extrapolar la situación al resto de situaciones, de tal forma que podemos identificar aquellos decretos-leyes basados en una necesidad más difusa pero que sin embargo tienen un apoyo mayoritario por el poder legislativo, para así poder valorar de forma más precisa el abuso en cada legislatura. La

TAA y TAR consta en relación con cada decreto-ley en el Anexo del presente trabajo.

### 1.1. Distribución de la TAA y TAR

Si analizamos la distribución de los decretos-leyes en función de la TAA y la TAR, vemos que una amplia mayoría de los promulgados se convalidan con un apoyo del Congreso que roza la unanimidad.

Gráfico 1. Distribución TAA y TAR total RDL



En este sentido, si nos detenemos a analizar la incidencia porcentual de cada una de las categorías, vemos que la gran mayoría de los decretos-leyes se convalidan con mayorías que superan los principales parámetros que indican un consenso elevado, lo que nos lleva a concluir que debemos prestar especial atención a aquellos que tienen una TAA y TAR reducida, por debajo de los parámetros definidos para verificar el consenso a los que nos referiremos más adelante.

### 1.2. TAA y TAR estable y homogénea en términos generales

Si analizamos la evolución histórica de la TAA y la TAR, observamos que la media por legislatura se ha mantenido por encima de la mayoría cualificada de dos tercios (la más alta de las previstas en la Constitución para la aprobación de las decisiones de mayor trascendencia constitucional). Además, la tendencia es notablemente estable y homogénea.

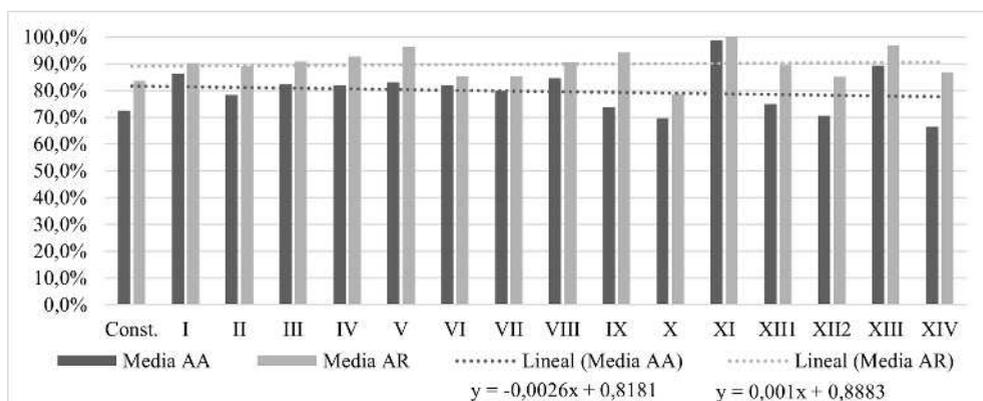
Tabla 6. Media AA y tendencia

Legislatura	Media AA	F Tendencia <sup>(1)</sup>	Media AR	F Tendencia
<b>Const.</b>	72,4%	82,2%	84%	89,5%
<b>I</b>	86,3%	81,8%	90%	89,5%
<b>II</b>	78,4%	81,4%	89%	89,5%
<b>III</b>	82,4%	81,1%	91%	89,5%
<b>IV</b>	81,9%	80,7%	93%	89,5%
<b>V</b>	83,1%	80,3%	96%	89,4%
<b>VI</b>	82,0%	79,9%	85%	89,4%
<b>VII</b>	79,9%	79,5%	85%	89,4%
<b>VIII</b>	84,5%	79,1%	91%	89,4%
<b>IX</b>	73,7%	78,7%	94%	89,4%
<b>X</b>	69,7%	78,3%	79%	89,4%
<b>XI</b>	98,5%	77,9%	100%	89,3%
<b>XII1</b>	75,0%	77,5%	89%	89,3%
<b>XII2</b>	70,6%	77,1%	85%	89,3%
<b>XIII</b>	89,3%	76,7%	97%	89,3%
<b>XIV</b>	66,4%	76,3%	87%	89,3%
<b>XIVC</b>	70,5%	76,0%	84%	89,2%

Si trasladamos estos datos a un gráfico de barras se aprecia con mayor nitidez la estabilidad y tendencia general en el apoyo por parte del Congreso en el trámite de convalidación.

(1) La tendencia lineal está calculada mediante el método de mínimos cuadrados:  $y = ax + b$

Gráfico 2. Media TAA y TAR por legislaturas



Por consiguiente, con independencia de las variaciones en la aprobación de decretos leyes en las diferentes legislaturas, lo cierto es que del análisis histórico del rango de apoyo por parte del poder legislativo se desprende que se ha mantenido considerablemente estable; sin embargo, desde la IX legislatura se aprecia una mayor dispersión. Podemos objetivar esta apreciación calculando la desviación típica<sup>(2)</sup>:

Tabla 7. Coeficiente de variación TAA TAR

Calculo coeficiente de variación (C <sub>v</sub> )	TAA	TAR
$\bar{X}$ todas legislaturas	79,1%	89,4%
$\sigma$ (sigma)	8,0%	5,3%
$\bar{X}$ Cons. a VIII	81,2%	89,4%
$\sigma$ Cons. a VIII	3,8%	3,8%
$\bar{X}$ IX a XIV	76,7%	89,4%
$\sigma$ IX a XIV	10,5%	6,7%

(2) En estadística la desviación típica ( $\sigma$ ) cuantifica el grado de dispersión de un conjunto de datos, de tal forma que cuanto más baja sea la desviación más agrupados están los datos tratados. Se calcula conforme a la siguiente formula:

$$\sigma = \sqrt{\frac{1}{2} \sum_{i=1}^N (x_i - \mu)^2}$$





**S**e examina en el presente libro la facultad legislativa del Gobierno en supuestos de extraordinaria y urgente necesidad a través del denominado decreto-ley, fuente del derecho que históricamente ha generado un fuerte debate doctrinal, fundamentalmente porque supone la intromisión del poder ejecutivo en funciones naturales del poder legislativo.

Los constantes abusos por parte de los sucesivos Gobiernos españoles, en línea con lo que ha sucedido en el derecho comparado, especialmente en Italia, ha llevado al Tribunal Constitucional a desarrollar una extensa y compleja doctrina jurisprudencial, en general, dotando de cierta flexibilidad al Gobierno en el marco del ejercicio de su función principal de dirección política del Estado.

El libro contiene un novedoso estudio de la naturaleza y profundidad histórica del decreto-ley. Desde una perspectiva cuantitativa, se realiza un análisis de las tasas de apoyo parlamentario obtenidas en el trámite de convalidación; y, desde una perspectiva cualitativa, se identifican y categorizan diversas «patologías» en las que incurre de forma recurrente el Gobierno.

ISBN: 978-84-18446-34-3



3652461820



ER-0280/2005



GA-2005/0100